МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІНЖЕНЕРНИЙ НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ

Кафедра інформаційної економіки, підприємництва та фінансів
(повна назва кафедри)

Кваліфікаційна робота

другий (магістерський)
(рівень вищої освіти)

на тему: **ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ В ПЕРІОД ВОЄННОГО ЧАСУ**

Виконав: студент 2 курсу, групи 8.0723-удмф-д
спеціальності 072 «Фінанси, банківська справа та страхування»
(код і назва спеціальності)
Буц О.В.

освітньої програми управління державними та місцевими фінансами

спеціалізації_____
(код і назва спеціалізації)

_____
(ініціали та прізвище)
Керівник доцент кафедри інформаційної економіки, підприємництва та фінансів, к.е.н.
Оглобліна В.О.
(посада, вчене звання, науковий ступінь, прізвище та ініціали)
Рецензент доцент кафедри інформаційної економіки, підприємництва та фінансів, к.е.н, доц.
Сіліна І.В.
(посада, вчене звання, науковий ступінь, прізвище та ініціали)

Запоріжжя
2024

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІНЖЕНЕРНИЙ НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ
ім. Ю.М. ПОТЕБНІ

Кафедра інформаційної економіки, підприємництва та фінансів
Рівень вищої освіти другий (магістерський)
Спеціальність 072 «Фінанси, банківська справа та страхування»
(код та назва)
Освітня програма Управління державними та місцевими фінансами
(код та назва)
Спеціалізація _____
(код та назва)

ЗАТВЕРДЖУЮ
Завідувач кафедри інформаційної економіки,
підприємництва та фінансів, д-р екон. наук, проф.
Клопов І.О.

«___» _____2024 року

З А В Д А Н Н Я
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ СТУДЕНТОВІ

Буц Олексію Вадимовичу
(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема роботи (проєкту) Формування бюджетного процесу в період воєнного часу
керівник роботи Оглобліна В.О., канд. екон. наук, доцент
(прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом ЗНУ від «____» _____ №_____
2. Строк подання студентом роботи _____

3. Вихідні дані до роботи 1. Постановка задачі.
2. Перелік літератури.

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити)
1. Теоретична частина. Концептуальні засади формування бюджетного процесу в період воєнного часу.
2. Аналітична частина. Дослідження формування бюджетного процесу в період воєнного часу.
3. Рекомендації. Удосконалення формування бюджетного процесу в умовах війни в Україні на засадах цифровізації.

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень): презентація

6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
1	*Оглобліна В.О., доцент кафедри інформаційної економіки, підприємництва та фінансів, к.е.н.*		
2	*Оглобліна В.О., доцент кафедри інформаційної економіки, підприємництва та фінансів, к.е.н.*		
3	*Оглобліна В.О., доцент кафедри інформаційної економіки, підприємництва та фінансів, к.е.н.*		

7. Дата видачі завдання _____

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1	*Дослідження формування бюджетного процесу в період воєнного часу*		
2	*Огляд джерел інформації з законодавчих та нормативно – правових засад формування Державного бюджету України*		
3	*Збір даних та опрацювання публічної інформації*		
4	*Дослідження практичних аспектів формування бюджетного процесу в період воєнного часу*		
5	*Удосконалення формування бюджетного процесу на засадах інструментарію цифровізації та у напрямку забезпечення фінансової стійкості України*		

Студент _____ Буц О.В.
(підпис) (ініціали та прізвище)

Керівник роботи (проєкту) _____ _____Оглобліна В.О._____
(підпис) (ініціали та прізвище)

Нормоконтроль пройдено
Нормоконтролер _____ _____
(підпис) (ініціали та прізвище)

РЕФЕРАТ

Буц О.В. Кваліфікаційна робота магістра «Формування бюджетного процесу в період воєнного часу»: 105 с., 9 рис., 2 табл., 56 джерел, – додатки.

Ключові слова: ДЕРЖАВНИЙ БЮДЖЕТ, БЮДЖЕТНИЙ ПРОЦЕС, ДЕФІЦИТ БЮДЖЕТУ, ДЕРЖАВНІ ВИДАТКИ.

Обгрунтовано концептуальні засади формування бюджетного процесу в період воєнного часу. Виконано дослідження формування бюджетного процесу в період воєнного часу. Запропоновано заходи з удосконалення формування бюджетного процесу в умовах війни в Україні у 2025 р.

ABSTRACT

Buts O.V. Master's qualifying paper «Formation of the budgetary process during wartime»: 105 pages, 9 figures, 2 tables, 56 references, – supplements.

Keywords: STATE BUDGET, BUDGET PROCESS, BUDGET DEFICIT, STATE EXPENDITURE

The conceptual principles of the formation of the budget process during wartime are substantiated. A study of the formation of the budget process during wartime is carried out. Measures are proposed to improve the formation of the budget process during wartime in Ukraine in 2025.

ЗМІСТ

ЗАВДАННЯ НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ …… 2

РЕФЕРАТ …….. 4

ABSTRACT…….. 4

ВСТУП……. 6

РОЗДІЛ 1 КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ В ПЕРІОД ВОЄННОГО ЧАСУ ……..…… 9

1.1. Особливості бюджетного процесу України в умовах воєнного стану: законодавчий аспект……. 9

1.2. Трансформування бюджетів територіальних громад під час війни: виклики часу 2022 р…… 15

1.3. Бюджетні орієнтири 2023 р. та актуальні питання у сфері складання бюджетів 2024 р. та 2025 р. 25

РОЗДІЛ 2 ДОСЛІДЖЕННЯ ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ В ПЕРІОД ВОЄННОГО ЧАСУ……. 39

2.1. Формування Бюджету – 2024: системна реструктуризація та макропрогнози……. 39

2.2. Доходи, видатки, соціальні стандарти та дефіцит бюджету – 2024… 47

2.3. Фактичні результати виконання бюджету у 2024 р.: тенденції, новації, вплив на місцеве самоврядування..……. 56

РОЗДІЛ 3 УДОСКОНАЛЕННЯ ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ В УМОВАХ ВІЙНИ В УКРАЇНІ НА ЗАСАДАХ ЦИФРОВІЗАЦІЇ……... 66

3.1. Переваги цифровізації в оптимізації бюджетного процесу 2024 р. …. 66

3.2. Стратегічні напрями та принципи політики державних видатків під час війни: світовий досвід та досвід України …… 72

3.3. Цифровий інструментарій підтримки фінансової стійкості у період повномасштабної війни в Україні у 2024 р. та планування 2025 р. …….. 78

ВИСНОВКИ……. 92

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ…… 98

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. В умовах воєнного стану надзвичайно важливим є забезпечення оперативного, належного та безперервного виконання місцевих бюджетів. З метою забезпечення ефективного функціонування бюджетної сфери та життєво необхідних потреб жителів територіальних громад у період дії воєнного стану Офіс Президента України, Уряд, Верховна Рада України, РНБО та інші центральні органи виконавчої влади приймають низку швидких, ефективних, оперативних рішень. Для інформування громад щодо останніх ключових змін у бюджетному законодавстві, створення умов для своєчасного та оперативного реагування на потреби фінансового забезпечення заходів територіальної оборони, захисту безпеки населення та функціонування бюджетної сфери, комунальних підприємств у період воєнного стану підготовлено ключові зміни та моменти у галузі місцевих бюджетів із відповідними посиланнями для полегшення орієнтування в нормах бюджетного законодавства.

Державний бюджет – це один із ключових інструментів економічної політики, здатний як стимулювати чи принаймні підтримувати зростання, так і навпаки – пригнічувати його чи й провокувати спад. І попри те, що в умовах війни першочерговим пріоритетом закономірно є видатки на оборону та соціальна підтримка, ігнорування того, який вплив головний кошторис матиме на ситуацію в економіці, видається небезпечним. Тому актуальність теми дослідження не викликає сумнівів.

Об'єкт дослідження магістерської роботи – процеси формування бюджетного процесу у період воєнного часу.

Предмет дослідження – сукупність теоретичних та практичних аспектів формування бюджетного процесу в період воєнного часу.

Мета магістерської роботи – розробка практичних рекомендацій щодо удосконалення формування бюджетного процесу в умовах війни в Україні.

Для досягнення зазначеної мети в магістерській роботі ***вирішено наступні завдання***:

– досліджено особливості бюджетного процесу України в умовах воєнного стану;

– досліджено виклики часу щодо трансформування бюджетів територіальних громад під час війни;

– досліджено актуальні питання у сфері складання бюджетів 2024 р. та 2025 р.;

– досліджено процеси формування бюджетного процесу в період воєнного часу (доходи, видатки, соціальні стандарти);

– виконано аналіз фактичних результатів виконання бюджету у 2024 р. та окреслено тенденції, новації, вплив на місцеве самоврядування;

– обгрунтовано переваги цифровізації в оптимізації бюджетного процесу 2024 р. та стратегічні напрями та принципи політики державних видатків під час війни з урахуванням світового досвіду;

– запропоновано впровадження цифрового інструментарію підтримки фінансової стійкості у 2024 р. та планування заходів 2025 р.

В магістерській роботі використано такі загальнонаукові і спеціальні методи дослідження: діалектичний метод і метод спостережень, методи критичного та порівняльного аналізу і синтезу, системний підхід, ситуаційний підхід.

Наукова новизна одержаних результатів магістерського дослідження полягає у наступному:

– ***удосконалено*** теоретичний підхід до розгляду процесів цифровізації у бюджетній сфері, що дозволяє досягти публічності й доступності бюджету шляхом створення інформаційних систем та з урахуванням світового досвіду;

– ***набув подальшого розвитку*** процес узагальнення управління фінансовою стійкістю України, який грунтується на взаємоузгодженості у застосуванні інструментів регулювання монетарного, бюджетного,

податкового секторів, а також відповідних політик, які формуються в контексті наявності воєнних ризиків.

Інформаційною базою магістерської роботи є методичні та наукові праці з теми дослідження, нормативні та законодавчі акти України, статистична інформація.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що результати магістерського дослідження пройшли апробацію на Міжнародній науково-практичній конференції «Формування концепції цифрової трансформації та соціально-відповідального цифрового громадянина у контексті європейського досвіду» (м. Запоріжжя), 21 – 22 листопада 2024 р., тема тез доповіді «Цифрова трансформація економіки як інструментарій фінансової стійкості держави».

Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи 104 стор. Робота містить 9 рисунків, 2 таблиці. Список використаних джерел включає 56 найменувань.

РОЗДІЛ 1
КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ У ПЕРІОД ВОЄННОГО ЧАСУ

1.1. Особливості бюджетного процесу України в умовах воєнного стану: законодавчий аспект

В умовах воєнного стану надзвичайно важливим є забезпечення оперативного, належного та безперервного виконання місцевих бюджетів. З метою забезпечення ефективного функціонування бюджетної сфери та життєво необхідних потреб жителів територіальних громад у період дії воєнного стану Офіс Президента України, Уряд, Верховна Рада України, РНБО та інші центральні органи виконавчої влади приймають низку швидких, ефективних, оперативних рішень [1]. Для інформування громад щодо останніх ключових змін у бюджетному законодавстві, створення умов для своєчасного та оперативного реагування на потреби фінансового забезпечення заходів територіальної оборони, захисту безпеки населення та функціонування бюджетної сфери, комунальних підприємств у період воєнного стану підготовлено ключові зміни та моменти у галузі місцевих бюджетів із відповідними посиланнями для полегшення орієнтування в нормах бюджетного законодавства [1].

Внесення змін до місцевого бюджету приймається виконавчими комітетами відповідних місцевих рад, місцевими державними адміністраціями, військово-цивільними адміністраціями або військовими адміністраціями за поданням місцевих фінансових органів без ухвалення відповідного рішення Верховною Радою Автономної Республіки Крим, відповідною місцевою радою.

Перерозподіл видатків бюджету і надання кредитів з бюджету за бюджетними програмами, включаючи резервний фонд бюджету, додаткові дотації та субвенції, у межах загального обсягу бюджетних

призначень головного розпорядника бюджетних коштів, а також збільшення видатків розвитку за рахунок зменшення інших видатків здійснюється без погодження відповідною комісією місцевої ради.

Виконавчі комітети відповідних місцевих рад, місцеві державні адміністрації, військово-цивільні адміністрації або військові адміністрації можуть приймати рішення про перерахування коштів з місцевого бюджету державному бюджету з метою відсічі збройної агресії Російської Федерації проти України.

Передача коштів між місцевими бюджетами можлива без укладання договору. Проекти місцевих бюджетів затверджуються рішеннями виконавчих комітетів відповідних місцевих рад чи розпорядженнями місцевих державних адміністрацій, військово-цивільних адміністрацій або військових адміністрацій. Перевірки Державною аудиторською службою щодо виконання місцевих бюджетів не проводяться, а розпочаті перевірки зупиняються [2].

Дозволено перевищення обсягу резервного фонду бюджету понад 1% обсягу видатків загального фонду відповідного бюджету (відповідно до абзацу шостого частини першої пункту 22 Розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України [3]. У рішенні про виділення коштів з резервного фонду зазначається: головний розпорядник бюджетних коштів, якому виділяються кошти з резервного фонду бюджету; напрям використання коштів з резервного фонду бюджету; обсяг коштів, що виділяються з резервного фонду бюджету; код програмної класифікації видатків та кредитування бюджету та інші умови (щодо виділення, використання, ведення обліку, звітності) у разі необхідності. Структура кодування програмної класифікації видатків та кредитування державного бюджету для бюджетних програм, видатки або кредитування за якими здійснюються за рахунок резервного фонду, для яких п’ятим знаком визначається цифра “7”, може не застосовуватися.

Виділення коштів з резервного фонду бюджету здійснюється за рішенням місцевої державної адміністрації, військової адміністрації, виконавчого органу відповідної ради [4].

Скасована заборона здійснення розпорядниками (одержувачами) бюджетних коштів попередньої оплати товарів, робіт і послуг, що закуповуються за бюджетні кошти. В умовах воєнного стану стаття 55 Кодексу (Захищені видатки) не застосовується (Підпункт 1 пункту 22 розділу VI «прикінцеві та перехідні положення» Кодексу) [3].

Перерахування реверсної дотації до державного бюджету з місцевих бюджетів територій, на яких введено воєнний стан, Казначейством не здійснюється (пункт 22) [5].

Фінансування добровольчих формувань територіальної оборони: З метою чіткого розмежування видатків та кредитування за головними розпорядниками коштів місцевого бюджету Міністерством фінансів України наказом від 20.09.2017 р. № 793 «Про затвердження складових Програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету» (далі – Наказ) затверджено Типову програмну класифікацію видатків та кредитування місцевого бюджету [6]. Коди програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів конкретизують напрями використання коштів відповідно до функцій, з виконанням яких пов’язані видатки бюджету. Для відображення видатків на реалізацію програм і заходів з організації та діяльності територіальної оборони Наказом передбачено код 8240 «Заходи та роботи з територіальної оборони».

Підтримка внутрішньо переміщених та/або евакуйованих осіб: з метою здійснення видатків з місцевих бюджетів для підтримки внутрішньо переміщених та/або евакуйованих осіб у зв’язку із введенням воєнного стану в Україні Типову класифікацію видатків місцевих бюджетів доповнено такими позиціями:

– *3230* – видатки, пов’язані з наданням підтримки внутрішньо переміщеним та/або евакуйованим особам у зв’язку із введенням воєнного стану в Україні (1070);

– *8755* – допомога внутрішньо переміщеним та/або евакуйованим особам у зв'язку із введенням воєнного стану в Україні за рахунок коштів резервного фонду місцевого бюджету (1070).

Платежі, які містять відомості, що становлять державну таємницю, незалежно від суми разового платежу здійснюються на підставі платіжних доручень без подання підтвердних документів.

Акцизний податок з пального (Акцизний податок з пального 13,44%) у першому півріччі 2022 році буде надходити до бюджетів місцевого самоврядування відповідно до часток на основі продажів у другому півріччі 2021 року [7]. Для покриття витрат місцевих бюджетів, понесених на оплату комунальних послуг, спожитих у будівлях (приміщеннях) комунальної форми власності, у яких розміщено тимчасово переміщених осіб на безоплатній основі з резервного фонду державного бюджету надається відповідна компенсація місцевим бюджетам. Обласні військові адміністрації протягом двох робочих днів після отримання заяв надають узагальнену інформацію Мінрегіону для опрацювання питання виділення фінансування. Компенсація надається починаючи з 1 березня 2022 р. та виключно після оплати комунальних послуг за попередній період. Пріоритетність здійснення видатків Казначейством та органами Казначейства (Постанова КМУ від 9 червня 2021 р. № 590) [8].

Ці та інші зміни, пов'язані з бюджетним процесом в умовах воєнного стану, постійно оновлюються. Взагалі, в умовах воєнного стану, коли бюджетні надходження скорочуються а витрати значно зростають надзвичайно важливим є забезпечення належного виконання державного та місцевих бюджетів, пошуку додаткових джерел доходів та дотримання жорсткої економії витрачання бюджетних коштів. В умовах обмежених фінансових можливостей перед державою постали завдання забезпечити ефективне функціонування бюджетної системи, переорієнтувавши кошти затверджених у мирний час бюджетів на забезпечення соціальних виплат громадянам, збільшення видатків на оборону держави, перегляду джерел

наповнення бюджету та залучення міжнародної фінансової допомоги. Від злагодженості та ефективної і ретельної координації учасників бюджетного процесу залежить досягнення і підтримання фінансової стійкості державного та місцевих бюджетів та недопущення виникнення макроекономічних дисбалансів [9].

Наступними пріоритетними напрямами фінансування видатків після 24.02.2022 р. визначено [9]:

– погашення та обслуговування державного (місцевого) боргу, виконання гарантійних зобов'язань, виплати за державними деривативами;

– виплати пенсій, покриття дефіциту бюджету Пенсійного фонду України, покриття тимчасових касових розривів Пенсійного фонду України;

– забезпечення безперервної роботи об'єктів критичної інформаційної інфраструктури, обслуговування та ремонт споруд цивільного захисту (укриття, бомбосховища, Пунктів незламності тощо);

– фінансування поточних видатків бюджетних установ за рахунок загального і спеціального фондів місцевого бюджету;

– соціальне забезпечення населення, реалізацію програм державних гарантій медичного обслуговування населення;

– надання Фондом розвитку підприємництва фінансової державної підтримки суб'єктам підприємництва на компенсацію відсотків за кредитами та винагороди за договорами фінансового лізингу, а також фізичним особам-позичальникам на здешевлення вартості іпотечних кредитів;

– видатки на програми з підтримки Збройних сил України, заходи та роботи з територіальної оборони;

– інші видатки, пов'язані із забезпеченням життєдіяльності громади.

Узагальнюючи вищевикладене, зазначимо, що режим роботи державних фінансів в умовах воєнного стану кардинально відрізняється від звичайного. У мирний час Україна жила за Законом про державний бюджет, у разі необхідності зміни стосовно доходів чи видатків бюджету виносилися на розгляд та прийняття у Верховній Раді і приймалися у вигляді закону, що

значно затягувалося у часі. Аналогічна ситуація і з місцевими бюджетами. У воєнний час для перерозподілу коштів у бюджеті рішення парламенту не потрібні. Бюджетний кодекс надає уряду право на власний розсуд розпоряджатися коштами, спрямовуючи їх на найбільш необхідні потреби, спрямовуючи усі вільні кошти на оборону країни [9].

Разом з тим, повномасштабна війна показала, що місцеве самоврядування здатне гідно протистояти будь-яким викликам, у тому числі й у фінансовій сфері. Саме громади сьогодні формують економічний фронт країни. З перших днів вторгнення російської федерації органи місцевого самоврядування (далі ОМС) забезпечують захист безпеки населення, функціонування бюджетної сфери і комунальних підприємств, діяльність територіальної оборони, здійснюють розміщення та надають допомогу внутрішньо переміщеним особам, надають допомогу ЗСУ. На період воєнного стану для місцевої влади була послаблена низка вимог щодо прозорості її роботи, що позитивно вплинуло на виконання місцевих бюджетів у 2022 році і такі ж тенденції спостерігаються у 2023 воєнному році.

Перш за все, треба відзначити, що загальний баланс місцевих бюджетів є не таким критичним, як ситуація із державним бюджетом, оскільки вагомі рішення уряду, Верховної Ради, офісу Президента приймалися саме з урахуванням інтересів місцевих бюджетів – зокрема, переведення великих підприємств на єдиний податок (який зараховуються до бюджетів громад), відміна реверсної дотації, передача коштів зі спеціального до загального фонду для фінансування нагальних потреб тощо. Зведені бюджети усіх областей є профіцитними, а середній відсоток виконання дохідної частини майже не відрізняється від відсотку за аналогічний період попередніх років.

Разом з тим, у регіонах чітко прослідковується зв’язок між станом виконання місцевих бюджетів і тим, чи ведуться на його території бойові дії. З кожним місяцем розрив між виконанням бюджетів у тилових та прифронтових регіонах, ймовірно, зростатиме. І це означає, що в подальших кроках держава повинна приймати рішення щодо фінансової підтримки

громадян України, які постраждали внаслідок бойових дій та у відбудові таких територій.

1.2. Трансформування бюджетів територіальних громад під час війни: виклики часу 2022 р.

Розпочата росією війна стала безпрецедентним випробуванням на стійкість всієї системи управління та функціонування інститутів. Попри значні удари по бюджетах громад, самоуправлінню в більшості вдалося втримати контрольованість протягом перших місяців вторгнення. Минуло 7 років від того, як розпочалася децентралізація і відбулися адміністративна (утворення об'єднаних територіальних громад) та фіскальна складові. Головний результат – разом зі збільшенням ресурсів на місцях зросла й автономність у прийнятті рішень щодо управління ними. Завдяки цій реформі місцева влада отримала, з одного боку, більші фінансові ресурси та ширшу автономність у прийнятті рішень щодо їх використання, а з іншого – і більшу відповідальність [10]. У 2021 році місцеві бюджети склали чверть доходів зведеного бюджету. Об'єднані територіальні громади (ОТГ) змогли зібрати майже 400 млрд грн. Стільки ж у 2021 році пішло на пенсійні виплати всім українцям. Це колосальна сума, до якої варто поставитись уважно. Проаналізуємо що відбулося із бюджетами місцевих громад після 24-го лютого 2022 р. [10].

Вторгнення рф поставило значні виклики перед громадами. Саме на місцевому рівні необхідно вирішувати гуманітарні, комунальні, логістичні та міграційні проблеми, відновлювати зруйноване. Опитування третини громад дозволило проаналізувати бюджетну ситуацію, в якій опинилися громади під час перших місяців війни та впродовж 2022 р.

Вторгнення, спричинивши масову міграцію та зупинку бізнесу, завдало значного удару по бюджетах. Кожна четверта громада, що знаходилася у зоні вторгнення рф, зібрала щонайменше на 50% менше доходів від довоєнних планів. Серед ОТГ, які знаходились поза зоною бойових дій, дві третини

відзначили падіння доходів. Надходження з податку на доходи фізичних осіб (ПДФО), акцизів та земельного податку – статті бюджетів, які постраждали найбільше. Як результат, громади стикнулися із потребою продовжувати фінансувати освіту, медицину та ЖКГ при падінні надходжень до 70%. Це внесло значний дисбаланс у їхні фінанси. У табл. 1.1 представлено аналітичну інформацію щодо відсотку падіння доходів громад.

Таблиця 1.1 - Статистика стану доходів громад станом на травень 2022 р. [10]

На скільки впали бюджетні доходи відносно очікуваних значень?	ОТГ поза зоною бойових дій, %	ОТГ у зоні бойових дій, %	ОТГ, що постраждали від російської окупації, %
Впали на 0-9%	23%	12%	13%
Впали на 10-29%	21%	26%	17%
Впали на 30-49%	8%	23%	30%
Впали на 50-69%	3%	20%	22%
Впали на понад 70%	1%	3%	4%
Не впали	43%	15%	13%
Важко сказати	1%	0%	0%

Місцева влада, на відміну від Уряду, має значно менший доступ до позикового ресурсу. Облігації місцевого займу можуть випускати здебільшого великі міста, а міжнародні позики та гранти залучаються в основному на інфраструктурні чи громадські проєкти – та й дозвіл на їхнє залучення законодавчо відсутній для сільських громад. Тому, місцеві громади мали вдатись до інших механізмів. Перший – скорочення видатків. Другий – запит громади до центральної чи регіональної влади про пряму фінансову допомогу. Так, серед наших громад-респондентів, 51% довелося ухвалювати скорочення

бюджету. Найчастіше це стосувалося видатків на освіту та ЖКГ. Багатьом з них також довелося зменшити видатки на оплату праці. Навіть якщо такі рішення були оптимальними на момент їх запровадження, їх чинність у довгостроковому періоді може принести значні негативні наслідки. У випадку робочої сили це може означати відтік кадрів з громади у пошуках заробітків.

Щодо більшості сфер (освіти, медицини, ЖКГ, культури) недофінансування означатиме погіршення якостей публічних послуг, до яких ми звикли та які, навпаки, прагнемо покращувати. До запиту про пряму фінансову підтримку вдалося значно менше ОТГ – лише 20%. Із них тільки половина отримала кошти. Дефіцит державного бюджету у 3,5 млрд дол на місяць та пріоритетність оборонних видатків не дозволяє наростити фінансування місцевих потреб.

Беззаперечно, збереження фінансової спроможності громади покладене на місцеве врядування. Якщо громада обрала (або у випадку військової адміністрації призначено) ефективного та активного управлінця – будуть випробувані всі можливі варіанти мобілізації ресурсів. Втім, є декілька інструментів, що варті уваги. По-перше, навички фінансового менеджменту для місцевого самоврядування стають важливішими, ним варто навчати. Наприклад, маємо такий факт з опитування: 16% громад, що заявили про понад 30% бюджетного дефіциту, не проводили ані скорочення бюджету, ані зверталися до інших органів влади за фінансовою допомогою. З іншого боку, варто розширювати зовнішнє фінансування. Саме про гранти та кредити від міжнародних партнерів центральна влада говорить як основне джерело покриття дефіциту державного бюджету. У цьому напрямку варто працювати і на місцевому рівні.

Громади мають практику співпраці із закордонними громадами під час війни – 51% громад звернулися та отримали гуманітарну допомогу від них. Горизонтальні зв’язки на місцевому рівні важливі – їх варто перетворювати також у плідну співпрацю і між громадами, і з вищими рівнями іноземних урядів та організацій. Для цього потрібне кооперування та сприяння з боку

української обласної та центральної влади, так само навчання для членів місцевого самоуправління. Тобто воєнний стан в Україні зумовив багато викликів, з якими зіткнулись органи місцевого самоврядування, а також необхідність ухвалювати законні й водночас швидкі рішення, які стосуються бюджетного процесу.

Проаналізуємо бюджетний процес 60-ти громад під час воєнного стану у 2022 р. у порівнянні з 2021 роком. Дослідження проведено на основі даних 60 територіальних громад-партнерів Програми USAID «Децентралізація приносить кращі результати та ефективність» DOBRE [11], які розташовані в 10 областях України. Серед територіальних громад (ТГ) відповідно до Наказу №309: 12 ТГ (20%) – території, на яких ведуться (велися) бойові дії, 8 ТГ (13 %) – тимчасово окуповані Російською Федерацією території України, 2 ТГ (3%) – території активних бойових дій, 13 ТГ (20%) – деокуповані території, 25 ТГ (42 %) – території на яких не велися бойові дії (далі – групи ТГ). У переважної більшості – 42 ТГ (70%) управління здійснюють органи місцевого самоврядування, у 18 (30%) ТГ утворено військові адміністрації (ТГ, на території яких ведуться (велися) бойові дії, тимчасово окуповані РФ та ті, які були в окупації).

Значний вплив на бюджетний процес мали зміни до Податкового кодексу України (далі – ПКУ), адже податкові надходження традиційно є основним джерелом наповнення місцевих бюджетів. Ці зміни були спрямовані як на підтримку суб'єктів господарювання, так і на забезпечення надходжень до бюджетів, адже воєнний стан зумовив додаткові потреби у видатках. Наприклад, віднесення до платників третьої групи єдиного податку за ставкою 2% ФОП і юридичних осіб без обмеження щодо кількості осіб, які перебувають із ними у трудових відносинах із розміром доходу до 10 мільярдів гривень (за винятком окремих видів діяльності). Ця норма забезпечила збереження бізнесу й залучила додаткові кошти до місцевих бюджетів.

Загальна сума надходжень (загальний і спеціальний фонди з урахуванням міжбюджетних трансфертів) за результатами виконання

місцевих бюджетів у 2022 році зменшилася порівняно з 2021 роком на 7,2%. Найбільше падіння надходжень від 30% до 56% спостерігається за результатами виконання бюджетів територіальних громад (далі ТГ) тимчасово окупованих рф. Трансферти з державного бюджету у 2022 році в загальній сумі надходжень до бюджетів досліджених громад становили в середньому 30%. Середня частка всіх міжбюджетних трансфертів, що надійшли в цілому до бюджетів ТГ у 2022 році, більша й становить близько 37%. Суттєво збільшилася порівняно з аналогічним показником за 2021 рік і значно вища за середній розрахунковий показник частка трансфертів у загальному обсязі доходів у громадах, які є тимчасово окупованими Російською Федерацією. Більш як у 20 громадах (усіх груп) міжбюджетні трансферти у 2022 році значно перевищили обсяг власних надходжень [11].

47 бюджетів ТГ отримували базову дотацію, загальний обсяг якої, як і кількість ТГ, у 2022 році залишилися приблизно на рівні 2021 року. За бюджетами 3 територіальних громад обсяги базової дотації перевищили 50% власних доходів. Найвищий рівень дотаційності в ТГ, що розташовані на тимчасово окупованих РФ і деокупованих територіях. Реверсну дотацію у 2022 році перераховували до державного бюджету 8 ТГ. У всіх групах ТГ спостерігається тенденція до зниження обсягу освітньої субвенції за 2022 рік порівняно з показниками 2021 року – у середньому на 7% [11].

Додаткової дотації з державного бюджету на здійснення переданих із державного бюджету видатків з утримання закладів освіти й охорони здоров’я у 2022 році до бюджетів ТГ надійшло майже на 66,6% менше, ніж у 2021 році. Водночас спостерігається зростання окремих видів трансфертів, що надійшли до бюджетів ТГ у 2022 році. На 82,2% збільшився загальний обсяг дотації з місцевого бюджету на проведення розрахунків протягом опалювального періоду за комунальні послуги й енергоносії, які споживають установи, організації, підприємства, що утримуються коштом відповідних місцевих бюджетів із відповідної додаткової дотації з державного бюджету. У 2022 році

обсяг інших дотацій із місцевого бюджету загалом зріс майже в 5 разів проти 2021 року.

Власні доходи (без урахування міжбюджетних трансфертів), що надійшли до бюджетів ТГ у 2022 році, порівняно з 2021 роком у середньому збільшилися на 1,8%, тобто загалом не зазнали суттєвих змін. Водночас за групами ТГ спостерігаються значні розбіжності, адже в окремих ТГ власні доходи значно зменшилися. Це також показує динаміка середнього розрахункового показника власних доходів на душу населення (загальний і спеціальний фонди без урахування міжбюджетних трансфертів), що становив 6,1 тис. грн проти 5,9 тис. грн у 2021 році.

Із 60 громад, які досліджували, позитивну динаміку за доходами на 1 мешканця мають 34 громади, за бюджетами 26 громад розрахункові показники зменшилися проти 2021 року. Найбільше зменшення показника (на 63,9%) спостерігається за бюджетами ТГ, що тимчасово окуповані РФ: 2,3 тис. грн за 2022 рік проти 6,5 тис. грн за 2021 рік. Також значне зменшення (на 48,6%) спостерігається за бюджетами ТГ, що розташовані на деокупованих територіях. Переважну частину власних доходів бюджетів (загальний і спеціальний фонди без урахування міжбюджетних трансфертів) ТГ становлять податкові надходження – близько 90%. Темп росту податкових надходжень за 2022 рік у цілому за всіма ТГ становить близько 103% у порівнянні з аналогічними показниками 2021 року. У бюджетах ТГ, території яких тимчасово окуповані, спостерігаються найнижчі показники у 2022 році порівняно з аналогічними показниками 2021 року – у середньому 44% проти показників 2021 року.

ПДФО залишається найвагомішим серед податкових надходжень у складі власних доходів бюджетів ТГ (загальний і спеціальний фонди без урахування міжбюджетних трансфертів) та в середньому становить близько 67% у 2022 році проти 55% у 2021 році. Зростання ПДФО на 1 мешканця у 2022 році становить 24,5% проти 2021 року (4,1 тис. грн проти 3,3 тис. грн). Позитивна динаміка в цілому зберігається за ТГ, на територіях яких ведуться

(велися) бойові дії (+41,3%) та в громадах, на територіях яких бойові дії не велися (+31,3%). У трьох інших групах громад середні розрахункові показники ПДФО на 1 мешканця у 2022 році зменшилися проти показників 2021 року. Надходження ПДФО з грошового забезпечення військовослужбовців за 2022 рік зросли на 23,3% проти 2021 року. У загальній сумі ПДФО цей показник становить 37,7%, тоді як у 2021 році він був 7,0%. Надходження ПДФО, який сплачують із заробітної плати працівників бюджетних установ, які фінансуються з місцевих бюджетів, у 2022 році в середньому становить 13% від загального обсягу надходжень ПДФО при тому, що у 2021 році цей показник дорівнював 18%. Отже, суттєва зміна показників надходжень ПДФО за результатами виконання бюджетів окремих громад за 2022 рік прямо пов'язана з чинниками, зумовленими воєнним станом [11].

Досягнуте загальне збільшення фактичних надходжень ПДФО в переважній більшості місцевих бюджетів ТГ у 2022 році в більшості випадків зумовлене відрахуваннями з грошового утримання військовослужбовців, яке значно зросло з початком війни. На наповнення дохідної частини більшості бюджетів досліджених територіальних громад коштом місцевих податків і зборів також мали значний вплив послаблення й податкові пільги для суб'єктів господарювання, запроваджені державою до припинення або скасування воєнного стану. Зокрема, це стосується сплати єдиного, екологічного податків, плати за землю, податку на нерухоме майно, акцизів, надходження яких проти 2021 року суттєво зменшились. Надходження акцизного податку знизилися в середньому майже на 45%.

За результатами виконання бюджетів ТГ за 2022 рік надходження місцевих податків і зборів становить 76,5% від аналогічного показника 2021 року.

Достатньо значними для бюджетів ТГ у 2022 році стали втрати доходів від плати за землю, які зменшилися на 30% порівняно з 2021 роком. Найбільші втрати спостерігаються в ТГ, які розташовані на тимчасово окупованих територіях – у середньому майже 73%, а також на деокупованих територіях і

територіях активних бойових дій – у середньому близько 60%. Середній розрахунковий показник отриманої плати за землю на 1 кв. км площі ТГ за підсумками 2022 року зменшився приблизно на 30% порівняно з 2021 роком. За 2022 рік єдиного податку до бюджетів ТГ надійшло на 18,7% менше в порівнянні з 2021 роком. Зменшення надходжень єдиного податку із сільгосп товаровиробників (4-та група) до бюджетів ТГ за 2022 рік становить близько 30% порівняно з 2021 роком. Надходження податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, до бюджетів ТГ у 2022 році також зменшилось проти 2021 року – у середньому на 20%. Надходження екологічного податку за бюджетами досліджених громад у 2022 році зменшились на 37,7% порівняно з 2021 роком. Найбільші втрати спостерігаються в бюджетах ТГ, які розташовані на територіях активних бойових дій, деокупованих і тимчасово окупованих РФ територіях. За результатами виконання бюджетів ТГ, неподаткові надходження у 2022 році в середньому становили близько 7% власних доходів. Зменшення надходжень проти 2021 року становить 10%.

Результати проведеного дослідження виконання місцевих бюджетів у частині видатків також демонструють взаємозв'язок показників із належністю територій ТГ до груп громад відповідно до Наказу №309. Загалом сума видатків місцевих бюджетів ТГ зменшилися на 13,3% порівняно з 2021 роком. Виконання планових показників за видатками бюджетів ТГ (загальний і спеціальний фонди) у 2022 році становить 83,2% [11, 12].

Низький рівень виконання плану видатків у розрізі функціональної класифікації спостерігається за статтями «Охорона навколишнього природного середовища» – 17%, «Економічна діяльність» – 67,2%. Найвищий рівень виконання плану видатків за статтями «Соціальний захист та соціальне забезпечення» – 100,1% і «Освіта» – 85,6%. Найнижчий рівень виконання планових показників видатків за 2022 рік спостерігається на деокупованих і тимчасово окупованих РФ територіях – від 39,7% до 43,4%. У 2022 році ухвалювали рішення про зменшення планових показників за видатками переважна більшість – 53 ТГ (88%) усіх груп ТГ у таких галузях: освіта,

духовний і фізичний розвиток, загальнодержавні функції, економічна діяльність та охорона навколишнього середовища. Водночас 44 ТГ (77,3%) показали збільшення планових показників за іншими галузями: житлово-комунальне господарство, громадський порядок, безпека та судова влада, загальнодержавні функції й охорона здоров'я. 44 ТГ (77,3%) показали збільшення планових показників на такі галузі: житлово-комунальне господарство, громадський порядок, безпека й судова влада, загальнодержавні функції та охорона здоров'я. 10 ТГ збільшили обсяг резервного фонду на 100 і більше відсотків.

Основними напрямами спрямування коштів резервного фонду були: громадський порядок, безпека й судова влада, охорона здоров'я та соціальний захист і соціальне забезпечення, житлово-комунальне господарство та загальнодержавні функції. Це відбулося внаслідок окреслених вище змін БКУ в частині надання права ТГ збільшувати обсяг резервного фонду та введення тимчасового порядку виділення та використання коштів із резервного фонду бюджету в умовах воєнного стану.

Середній показник обсягу грошових коштів (загальний фонд), які спрямовані в розрахунку на 1 жителя ТГ у 2022 році зменшився на 7% (0,6 тис. грн) і становить 8,2 тис. грн проти 8,8 тис. грн у 2021 році. Для ТГ цей показник коливається від 3,8 тис. грн (Присиваська ТГ) до 14,0 тис. грн (Галицинівська ТГ). Цей показник зменшився майже удвічі порівняно з 2021 роком у ТГ, які розташовані на території активних бойових дій і деокупованих територіях.

Таким чином, воєнний стан і спричинені ним виклики зумовили затвердження ТГ нових програм та проведення притаманних цьому періоду видатків, зокрема [11, 12]:

– 40 із 60 ТГ (66,7%) ухвалили нові програми;

– 36 ТГ (60%) виконували окремі програми підтримки та забезпечення ТРО (територіальна оборона), ДФТГ (добровільні формування територіальних громад) та інших напрямів, пов'язаних із забезпеченням громадського порядку, безпеки та обороноздатності;

– 29 ТГ (48,3%) коштом місцевих бюджетів здійснювали заходи щодо будівництва/облаштування бомбосховищ;

– 28 ТГ (46,7%) коштом місцевих бюджетів здійснювали закупівлю генераторів та/або інших пристроїв для забезпечення енергоресурсами діяльності ради, бюджетних установ і комунальних підприємств;

– 24 ТГ (40%) коштом місцевих бюджетів формували матеріальний резерв;

– 14 ТГ (23,3%) затверджували окремі програми та заходи адресної фінансової підтримки військовослужбовців і членів їхніх сімей;

– 21 ТГ (35%) виконувала окремі бюджетні програми щодо підтримки та забезпечення потреб внутрішньо переміщених осіб.

У структурі видатків місцевих бюджетів за програмною класифікацією домінують видатки на освіту (58,2%), державне управління (12,8%) та соціальний захист і соціальне забезпечення (6,0%). У 2022 році останні сумарно зросли у 1,2 раза порівняно з 2021 роком. Також спостерігається зростання в 4,2 раза видатків на громадський порядок, що свідчить про зміну пріоритетів у видатковій політиці ТГ з урахуванням викликів воєнного стану. У всіх ТГ у питомій вазі витрат на освіту цей показник превалює в структурі видатків, займаючи від 40,3% у Чугуївській ТГ (територія, на якій ведуться (велися) бойові дії) до 83,9% в Усть-Путильській ТГ (територія, на якій не велися бойові дії).

У порівнянні з 2021 роком суттєво зменшилася питома вага видатків за програмною класифікацією на: економічну діяльність на 2,2% (було 6,1%); культуру й мистецтво – 0,5% (було 4,0%); житлово-комунальне господарство – 0, % (було 6,1%); фізичну культуру та спорт – 0,1% (було 1,2%) [11, 12].

Отже, результати виконання бюджету ТГ невіддільно пов’язані з факторами впливу, зумовленими введенням воєнного стану. Зокрема: наявність бойових дій на території ТГ, перебування територій ТГ у тимчасовій окупації. Втрати надходжень таких ТГ достатньо значні, а їх покриття надалі прямо залежить від стимулювання роботи бізнесу на цих територіях, що,

безумовно, можливо лише за наявності безпекових умов. Щодо ТГ, які перебувають у тимчасовій окупації рф, то попри те, що військові адміністрації здійснюють повноваження й забезпечують функціонування установ, що релокувалися на підконтрольні території України, говорити про наповнення бюджетів цих ТГ наразі неможливо.

1.3. Бюджетні орієнтири 2023 р. та актуальні питання у сфері складання державного та місцевих бюджетів 2024 р.

Процес формування місцевих бюджетів на 2024 рік розпочався у важких умовах повномасштабного воєнного вторгнення та правового режиму воєнного стану, що продовжуються в Україні. Негативні наслідки цих подій зумовлюють загострення проблем сталого та збалансованого розвитку територіальних громад. Отже, в діяльності місцевого самоврядування виникають специфічні вимоги та обмеження економічного та фіскального змісту. Лише послідовна та адаптована до несприятливих зовнішніх умов система планування місцевих бюджетів здатна забезпечити результативність бюджетного регулювання, створити умови для відновлення прийнятної динаміки фінансово-бюджетних показників на місцевому рівні. Наявні виклики зумовлюють необхідність надзвичайно зваженого підходу до визначення напрямів використання бюджетного ресурсу. Організація бюджетного планування має відбуватися на засадах єдності підходів, відповідальності, інформаційної прозорості та ефективності. У цей складний для України час це дасть змогу забезпечити повсюдну реалізацію повноважень місцевого самоврядування на шляху досягнення стратегічних і програмних цілей стабілізації, відновлення та розвитку.

Слід зазначити, що з метою відновлення боргової стійкості та згідно з домовленостями з міжнародними партнерами передбачено поступове зниження дефіциту державного бюджету з 27,0% ВВП, запланованого на 2023 рік, до 20,8% ВВП – у 2024 році, 11,4% ВВП – у 2025 році, 7,0% ВВП – у 2026

році, що призведе до зменшення надходжень державного та місцевих бюджетів [14].

До актуальних питань у сфері складання державного та місцевих бюджетів на 2024 рік віднесено такі:

1. *Передумови формування проєкту Держбюджету на 2024 рік:* зміни до Бюджетного кодексу України (огляд норм Закону України від 27.07.2023 № 3278-IX); особливості визначення макроекономічних показників на 2024 -2026 роки.

2. *Ключові параметри Держбюджету – 2024 (законопроект № 10000 від 15.09.2023).*

3. *Особливості складання проєктів місцевих бюджетів на 2024 рік (лист МФУ № 05110-08-6/22354 від 16.08.2023):* документи, на які необхідно спиратися при формуванні цілей; особливості розподілу освітньої субвенції; державна підтримка ТГ у 2024 році (горизонтальне вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів, додаткова дотація); особливості планування дохідної частини місцевого бюджету (визначення прогнозних показників доходів на 2025-2026 роки); формування видаткової частини місцевого бюджету на 2024 рік (програми відновлення та розвитку територій як невід'ємна складова видаткової частини бюджету громади; врахування нових соціальних стандартів (нові розміри – min зарплати, І тарифного розряду, прожиткового min та з якого періоду їх застосовувати); індексація грошових доходів; розрахунок видатків на оплату комунальних послуг та енергоносіїв; прогноз видатків на 2025 – 2026 рр.); врахування гендерних аспектів (практичні поради для головних розпорядників коштів); інструкції з підготовки бюджетних запитів та їх форми; обмін даними між учасниками бюджетного процесу [14].

У 2023 році 745 млрд гривень – це військові видатки, що складають 53% всього державного бюджету. При цьому близько 50% військових видатків – це грошове утримання військових. Відповідно військові сплачують податки у вигляді ПДФО в тих громадах, де знаходяться їхні військові частини. Якщо у

2021 році військове ПДФО зросло з 8 млрд гривень до 13 млрд гривень, то в 2022 році спостерігаємо величезний стрибок – 86 млрд. ПДФО звалилося на деякі громади і це були незаплановані в довгостроковій перспективі кошти. Виникла думка, що ці кошти потрібно повертати в державний бюджет. В результаті було зареєстровано два урядових законопроекти, які передбачають уже в цьому році з 1 жовтня переспрямувати кошти від ПДФО військовослужбовців до спеціального фонду Державного бюджету (зараз зараховуються 64% до бюджетів місцевих органів самоврядування та 15% до обласних бюджетів). До чого це призведе за попередніми прогнозами, за різними оцінками місцеві бюджети недоотримують близько 20 млрд гривень вже в цьому 2023 році, втрати ж на 2024 рік оцінюють в 100 млрд гривень. Глобально громадам сьогодні не вистачає коштів, традиційні податкові надходження скоротились, тому представники органів місцевого самоврядування критикують даний підхід.

Незадоволення викликане не лише в громадах, які знаходяться в прифронтових зонах, але і в західному регіоні. Зараз кінець бюджетного року і громади не будуть мати змоги якимось чином переформатувати і переспрямувати видатки надходження. Тобто, це буде аврал і виникає питання в ефективності. Очевидно, що з державного бюджету будуть фінансуватись ті видатки, які тепер по факту фінансуються з місцевих бюджетів, але все-таки є відчуття, що місцеві бюджети роблять це більш ефективно і швидше [15].

Державний бюджет – це один із ключових інструментів економічної політики, здатний як стимулювати чи принаймні підтримувати зростання, так і навпаки – пригнічувати його чи й провокувати спад. І попри те, що в умовах війни першочерговим пріоритетом закономірно є видатки на оборону та соціальна підтримка, ігнорування того, який вплив головний кошторис матиме на ситуацію в економіці, видається небезпечним [16]. У держбюджеті на 2023 рік так і не було передбачено механізмів пом’якшення негативного впливу незалежних від бізнесу обставин воєнного часу. Ці обставини суттєво

знижують конкурентоздатність або й взагалі перешкоджають роботі підприємств. Ідеться і про логістичні проблеми, і про перебої в постачанні енергії, і про низку інших труднощів, які спіткали виробників товарів та послуг в Україні. Вони є тимчасовими та явно штучними факторами зниження конкурентоспроможності. Але без так само тимчасової цільової підтримки з боку держави вони провокують зменшення або й припинення економічної діяльності. І натомість часто приходить продукція виробників з інших країн, котрі в цих умовах мають штучну конкурентну перевагу, яку держава мала б нівелювати.

Для цього в бюджеті важливо було передбачити компенсаційні і стимуляційні механізми для тих внутрішніх виробників, чия втрата конкурентоспроможності чи вимушена зупинка виробництв викликана позаекономічними обставинами. Йтися могло б як про прямі субсидії на час дії форсмажорних обставин, так і цільові кредити або субсидії для придбання необхідного при поновленні роботи обладнання (наприклад генератори, акумулятори тощо).

Такі механізми могли б доповнюватися змінами в оподаткуванні імпорту тих товарів, які здобувають штучні конкурентні переваги на українському ринку внаслідок воєнних обставин. До того ж зібрані в такий спосіб додаткові кошти своєю чергою також могли б стати додатковим джерелом підтримки таких виробників. Зрештою, прогнозоване повоєнне переформатування структури економіки й дисбаланс на ринку праці через масові міграції зумовлюють потребу в суттєвому збільшенні державного фінансування на перенавчання та підготовку фахівців тих професій, які мають попит на ринку праці [16]. Нарешті в бюджеті на 2023 рік ще й програмується різке стискання попиту на товари та послуги внутрішнього виробництва. Навіть за вкрай обережним урядовим прогнозом зростання споживчих цін 2023 року очікується на 28% після цьогорічних понад 30%. Реальне їхнє збільшення, ймовірно, буде значно вищим, особливо на продовольчі товари. При цьому розмір усіх виплат працівникам, задіяним у бюджетній сфері, зафіксований на

рівні жовтня 2022-го року й усього на 3% вищому, аніж ці показники були наприкінці 2021-го року. Отож за ледь більший, аніж у 2021 році, дохід ця дуже чисельна частина українських громадян зможе придбати не більше 60% від того, що могли собі дозволити до початку війни.

9 листопада, Верховна Рада України прийняла проєкт Закону України «Про державний бюджет України на 2024 рік» у другому читанні та в цілому [17]. Пріоритети держбюджету такі: зміцнення обороноздатності, захист населення, підтримка ветеранів, підвищення соціальних стандартів та відновлення економіки. Бюджет враховує основні орієнтири майбутньої Української доктрини Президента України. Видатки на безпеку та оборону будуть не меншими ніж минулого 2023 року, а також передбачають інвестиції у власне виробництво і покращення технологічного потенціалу Збройних Сил України. Буде більше дронів та власного озброєння для якнайскорішої перемоги. Заплановано індексацію пенсій та підвищення заробітної плати вчителів. Для підтримки ветеранів передбачено вдвічі більший обсяг коштів ніж минулого 2023 року. Буде профінансовано програми допомоги бізнесу, адже економіка має розвиватись [17].

Доходи держбюджету – 2024 збільшено порівняно з першим читанням на 22,2 млрд і становитимуть 1 трлн 768 млрд гривень. Видатки – 3 трлн 355 млрд грн, у тому числі видатки загального фонду – 3 трлн 120,6 млрд грн та видатки спеціального фонду – 234,5 млрд гривень. Пріоритети державного бюджету: 1 трлн 692,6 млрд грн – сектор оборони і безпеки. Це становить 22,1 % ВВП.

Дефіцит державного бюджету становить 1 трлн 571,5 млрд гривень. Уточнений прогноз макропоказників на 2024 рік, що був врахований під час доопрацювання проекту бюджету до другого читання, передбачає:

- номінальний ВВП – 7 трлн 643 млрд гривень;
- зростання реального ВВП на 4,6%;
- індекс споживчих цін (грудень до грудня) – 9,7%;
- зростання експорту товарів та послуг на 9,0%;

- середньомісячна заробітна плата – 21 809 грн;
- обмінний курс гривні (у середньому за рік) – 40,7 грн за дол. США.

При цьому у доопрацьованому проєкті державного бюджету збережено: зарахування ПДФО з грошового забезпечення військовослужбовців, замість місцевих бюджетів, до спеціального фонду державного бюджету з їх цільовим використанням на закупівлю спеціальної техніки і обладнання, розвиток ВПК; ресурс в умовах 2024 року – 96,3 млрд грн; спрямування податків і зборів, які зараз є джерелом доходів Дорожнього фонду (в основному це акциз і ввізне мито з транспортних засобів і пального) до загального фонду державного бюджету – ресурс близько 95 млрд гривень [17].

Бюджет 2024 року уряд розрахував на середньому курсі у 41,4 грн за долар, тоді як від початку війни в Україні діє фіксований курс, який нині становить 36, 6 грн за долар. У цьогорічному бюджеті 2023 р. Уряд закладав курс у 42,2 грн за долар, проте в реальності гривня виявилася значно міцнішою, а інфляція – значно нижчою, ніж прогнозували. Через те, що реальний курс не співпадає з прогнозним, бюджет недоотримує значні суми від податків на імпортні товари (при тому, що сам імпорт зростає), а також від конвертації міжнародної допомоги в гривню [18].

У підсумку представимо 10 фактів і цифр із проєкту бюджету – 2024, які якнайкраще свідчать про зміни пріоритетів державного фінансування (рис. 1.1). Також представимо в 10 цифрах рік великої війни росії проти України. Реальні цифри втрат від російської агресії - людських життів, руйнувань, збитків – українцям ще доведеться дізнатися і осмислити в майбутньому. Багато чого й через рік після початку російського вторгнення залишається невідомим – і через те, що дані неможливо перевірити на окупованих росією територіях, і через брак офіційної інформації від української влади – з причин, пов’язаних із воєнним станом. Водночас є і цифри, які виявилися кращими за прогнози аналітиків, – це стосується і української економіки, і масштабів міжнародної допомоги, і стійкості самих українців [19] (рис. 1.2).

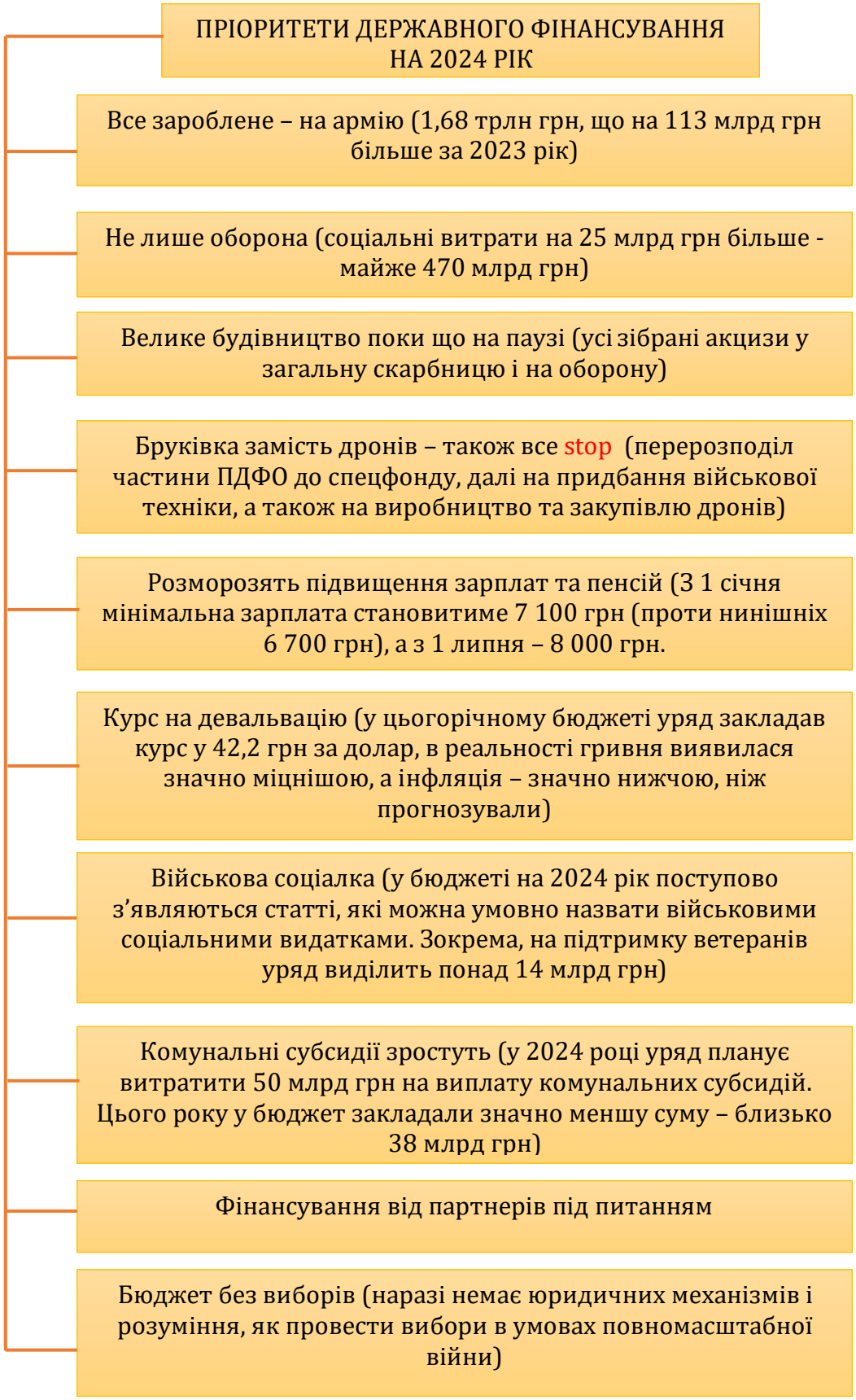


Рисунок 1.1 - Пріоритети державного фінансування на 2024 рік в контексті формування бюджетного процесу

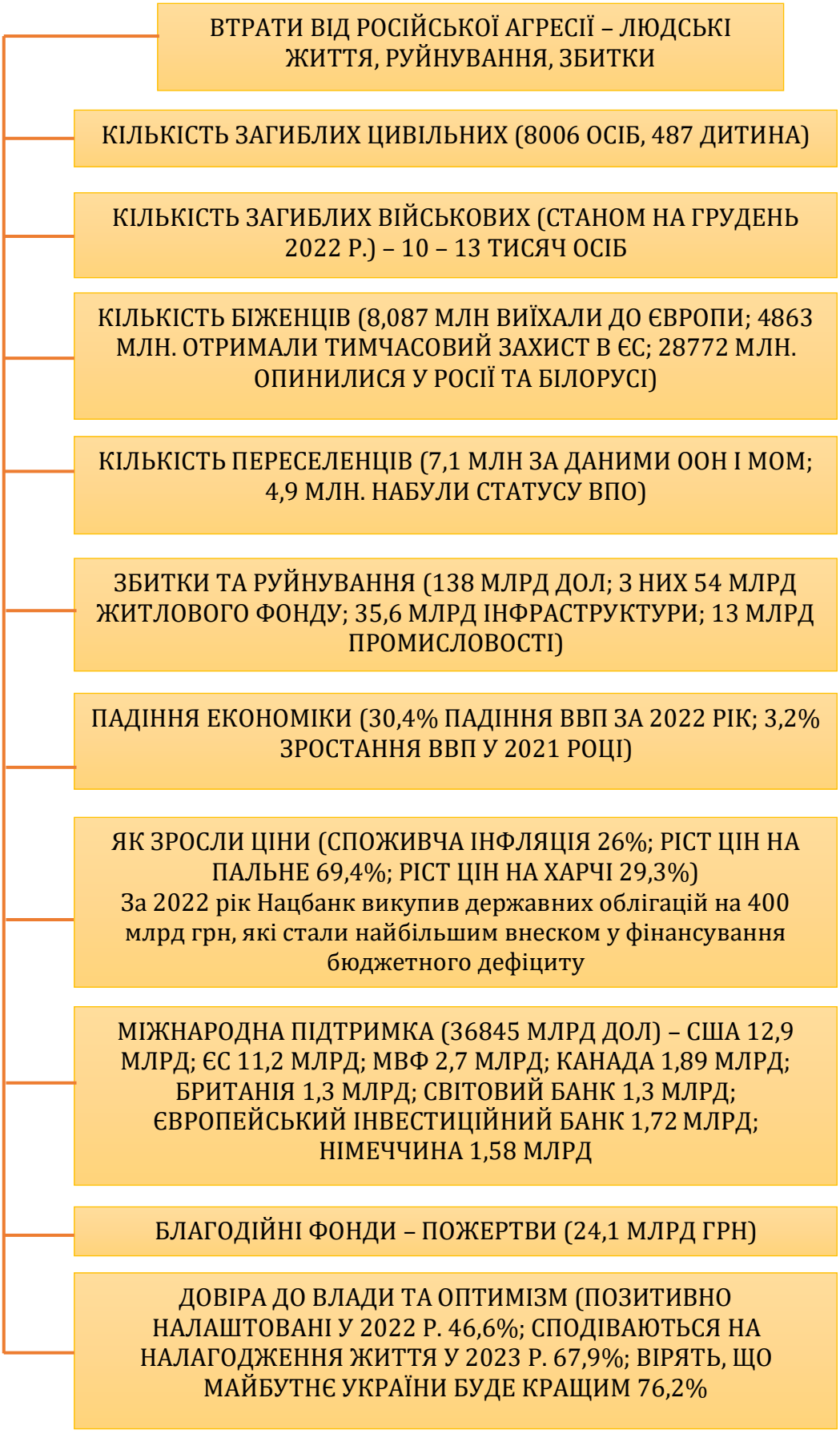


Рисунок 1.2 - Втрати від російської агресії (людські життя, руйнування, збитки)

Щодо виконання державного бюджету 2024 року, то спостерігається стабільне зростання доходів, яке у 2024 році сягнуло 1 273,6 млрд грн, що на 41,5% більше, ніж у 2023 році (899,8 млрд грн). Таке зростання зумовлене наступними факторами: найбільший абсолютний приріст забезпечили надходження ПДФО (+105,5 млрд грн або +84,3%).

14 вересня 2024 р. уряд подав до Верховної Ради проєкт державного бюджету на 2025 рік. Незважаючи на відомі проблеми з бюджетним фінансуванням оборони і безпеки до кінця поточного року, терміни бюджетного процесу не порушені. Дохідна частина розрахована в основному на існуючій податковій базі, хоча була оприлюднена інформація, що після ухвалення «ресурсного» законопроєкту дохідна частина бюджету буде переглянута у більшу сторону. Сукупний рівень перерозподілу національного продукту через бюджет, як і раніше, становитиме 38-39% ВВП. Власне, у додатках до проєкту бюджету звертається увага, що ухвалений за основу законопроєкт №11416-д («Про Внесення змін до Податкового кодексу України щодо особливостей оподаткування у період дії воєнного стану» [20]) «передбачає надходження до держбюджету в більш ніж чотири рази менші, ніж у редакції, запропонованій урядом». Якщо характеризувати проєкт бюджету на 2025 рік, то можна сказати, що він є об'єктивним відображенням існуючих тенденцій в економіці та прямим наслідком державної економічної політики, що реалізується десятиріччями. В умовах війни, коли важливі показники соціально-економічної статистики обмежені в публічному доступі, це єдиний документ, який дозволяє судити, що з економікою відбувається насправді.

Відновлювальне зростання залишатиметься повільним як у поточному році, так і на прогнозному горизонті з огляду на сукупність негативних наслідків війни для економіки України, таких як масштабна руйнація промислових комплексів, обмежена логістика, зовнішня та внутрішня міграція населення, дисбаланс на ринку праці [21]. Зростання реального ВВП у

2024 році очікується на рівні 3,5%, у 2025 році – лише 2,7%. Спад динаміки росту (після 5,3% у 2023 році) є об'єктивним наслідком війни, у тому числі мобілізації. Проаналізуємо деякі тенденції, які будуть спостерігатись у 2025 р.

Судячи з додатків до законопроєкту, мобілізація 500 тис осіб відбувається. Втрата такої вагомої для економіки частини робочої сили не може не позначитися на динаміці ВВП. Надходження від сплати податку на прибуток до державного бюджету визначені на рівні 205,5 млрд грн (+12%). Це зростання, як і в попередні роки, відбувається завдяки АПК і торгівлі, у тому числі – ремонту техніки. Основний тягар наповнення бюджету шляхом оподаткування прибутку в першому півріччі традиційно лягає на державні компанії, підприємства за участю іноземного капіталу та банківський сектор.

Триває непроста дискусія з приводу застосування ставки податку в розмірі 50% до прибутків комерційних банків, отриманих у поточному 2024 р. Якщо її застосують, надходження можуть бути на рівні поточного року. Простежується позитивна динаміка зростання зарплат, що позначається на сплаті податку на доходи фізосіб та військового збору. У 2025 році середньомісячна заробітна плата передбачається на рівні 24 389 грн, що відповідає зростанню рік до року на 18,5%. До такого підвищення оплати праці призводить дефіцит робочої сили.

Номінальний приріст надходжень від сплати ПДФО та військового збору очікується на рівні 24%. У проєкті бюджету на 2025 р. вже враховане підвищення ставки військового збору до 5%, запропоноване проєктом №11416-д від 30 серпня 2024 року [20] . За розрахунками, це дозволить додатково залучити 121 млрд грн. Враховуючи тенденції ринку праці, рівень інфляції та мобілізаційний чинник, можна зробити висновок, що прогнозоване значення заробітної плати на 2025 рік ближче до стриманого варіанта очікувань. На жаль, не узгоджується з цією динамікою рівень безробіття, який, за оцінками Міністерства економіки, залишається високим – 18%. Динаміка цього розрахункового показника не відповідає фактичним даним. Кількість офіційно зареєстрованих безробітних у липні становила 106 тис осіб, з яких

80% жінки, і була втричі меншою за рівень, зафіксований до початку повномасштабної війни. Виникає питання – якщо рівень безробіття такий високий, то чому держава не може залучити цей трудовий ресурс на потреби воєнної економіки. Варіантів пояснень небагато: або він фіктивний, або рівень оплати праці недостатній для стимулювання найманих працівників до роботи в офіційному секторі економіки. Основним драйвером економічного відновлення на початку 2024 року залишалося зростання кінцевих споживчих витрат. Єдине, про що ми не можемо судити, – це те, у якій пропорції поділений цей ресурс між приватним споживанням і державним сектором. Це важливо з огляду на перспективи підняття ставки ПДВ, що розглядається як один з варіантів додаткових джерел фінансування ЗСУ, оскільки від динаміки приватного споживання буде залежати фіскальна ефективність такого рішення.

Податкові надходження від внутрішнього ПДВ, базою оподаткування якого є кінцеві споживчі витрати домогосподарств, у проєкті бюджету заплановані на рівні 318 млрд грн. Приріст порівняно з уточненим планом поточного року +10% є строго пропорційним інфляційним очікуванням. Якщо врахувати, що база оподаткування саме цього податку є найкращим proxy вітчизняного ВВП, то його реальне зростання у 2025 році, найвірогідніше, буде близьким до нуля [21].

Основним джерелом доходів державного бюджету, а отже, фінансування витрат на оборону, як і раніше, буде імпортний ПДВ. Надходження від його сплати очікуються на рівні 593,8 млрд грн, що становить майже третину запланованих податкових надходжень державного бюджету на 2025 рік у сумі 1 983,6 млрд грн. Зростання номінальних надходжень від сплати імпортного ПДВ передбачається на рівні 20%, що вдвічі більше приросту «українського» ПДВ. Це свідчить про обраний вектор податкової політики держави і тенденції розвитку економіки, тобто, що накопичення доданої вартості від виробництва в Україні практично відсутнє.

Акцент на оподаткування споживання є трендом податкової політики держави впродовж тривалого часу, тому дивуватися двозначному приросту надходжень від сплати акцизного податку не доводиться. У 2025 році на 43% зростають надходження від сплати внутрішнього акцизу і на 58% – імпортного. Зокрема, у 2024 році був ухвалений закон про підвищення податку на пальне, який містить графік поступового підвищення до 2028 року ставок акцизного податку на пальне до мінімального рівня, встановленого в країнах ЄС. Так, з 1 вересня 2024 р. зросли ставки акцизу на пальне, а з 1 жовтня 2024 р. підвищаться ставки на тютюнові вироби; з 1 січня 2025 року ставки знову зростуть у середньому на 15-20%.

Щодо тенденцій, які відбуваються на рівні місцевих бюджетів. Податкові надходження за єдиним податком зростають на 16% до 70,6 млрд грн, це досяжний результат. На 24% до 56 млрд грн планується у 2025 р. приріст надходжень від податку на майно. При цьому більш ніж удвічі заплановане зростання такої складової податку як житлова і нежитлова нерухомість фізичних осіб загальним підсумком понад 3 млрд грн. На нашу думку, цей показник зростання занадто оптимістичний, враховуючи, що суттєвих змін у базі та ставках податку протягом 2024 року не відбувалося. Проведені раніше дослідження засвідчують цей фіскальний потенціал, але для цього потрібно вносити відповідні зміни до податкового законодавства.

Таким чином, поданий проєкт бюджету 2025 р. виглядає логічним та обґрунтованим документом, що відображає складні реалії сьогодення. Під час війни очікування не можуть бути райдужними. Цей той випадок, коли стриманий прагматизм краще за ймовірний сценарій розвитку подій, на який усім хочеться розраховувати. В цілому, Уряд впевнений, що оборона країни буде забезпечена; це є ключова теза бюджету на 2025 рік.

Висновки до розділу 1

Режим роботи державних фінансів в умовах воєнного стану кардинально відрізняється від звичайного. У мирний час Україна жила за Законом про державний бюджет, у разі необхідності зміни стосовно доходів чи видатків бюджету виносилися на розгляд та прийняття у Верховній Раді і приймалися у вигляді закону, що значно затягувалося у часі. Аналогічна ситуація і з місцевими бюджетами. У воєнний час для перерозподілу коштів у бюджеті рішення парламенту не потрібні. Бюджетний кодекс надає уряду право на власний розсуд розпоряджатися коштами, спрямовуючи їх на найбільш необхідні потреби, спрямовуючи усі вільні кошти на оборону країни.

Разом з тим, повномасштабна війна показала, що місцеве самоврядування здатне гідно протистояти будь-яким викликам, у тому числі й у фінансовій сфері. Саме громади сьогодні формують економічний фронт країни. З перших днів вторгнення російської федерації органи місцевого самоврядування (далі ОМС) забезпечують захист безпеки населення, функціонування бюджетної сфери і комунальних підприємств, діяльність територіальної оборони, здійснюють розміщення та надають допомогу внутрішньо переміщеним особам, надають допомогу ЗСУ. На період воєнного стану для місцевої влади була послаблена низка вимог щодо прозорості її роботи, що позитивно вплинуло на виконання місцевих бюджетів у 2022 році і такі ж тенденції спостерігаються у 2023 воєнному році.

Результати виконання бюджету ТГ у 2022 р. невіддільно пов’язані з факторами впливу, зумовленими введенням воєнного стану. Зокрема: наявність бойових дій на території ТГ, перебування територій ТГ у тимчасовій окупації. Втрати надходжень таких ТГ достатньо значні, а їх покриття надалі прямо залежить від стимулювання роботи бізнесу на цих територіях, що, безумовно, можливо лише за наявності безпекових умов. Щодо ТГ, які перебувають у тимчасовій окупації рф, то попри те, що військові адміністрації здійснюють повноваження й забезпечують функціонування установ, що

релокувалися на підконтрольні території України, говорити про наповнення бюджетів цих ТГ наразі неможливо.

Пріоритети держбюджету – 2024 такі: зміцнення обороноздатності, захист населення, підтримка ветеранів, підвищення соціальних стандартів та відновлення економіки. Бюджет враховує основні орієнтири майбутньої Української доктрини Президента України. Видатки на безпеку та оборону будуть не меншими ніж минулого 2023 року, а також передбачають інвестиції у власне виробництво і покращення технологічного потенціалу Збройних Сил України. Буде більше дронів та власного озброєння для якнайскорішої перемоги. Заплановано індексацію пенсій та підвищення заробітної плати вчителів. Для підтримки ветеранів передбачено вдвічі більший обсяг коштів ніж минулого 2023 року. Буде профінансовано програми допомоги бізнесу, адже економіка має розвиватись.

Поданий проєкт бюджету 2025 р. виглядає логічним та обґрунтованим документом, що відображає складні реалії сьогодення. Під час війни очікування не можуть бути райдужними. Цей той випадок, коли стриманий прагматизм краще за ймовірний сценарій розвитку подій, на який усім хочеться розраховувати. В цілому, Уряд впевнений, що оборона країни буде забезпечена; це є ключова теза бюджету на 2025 рік.

РОЗДІЛ 2
ДОСЛІДЖЕННЯ ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ У ПЕРІОД ВОЄННОГО ЧАСУ

2.1. Формування Бюджету – 2024: системна реструктуризація та макропрогнози

Проєкт бюджету на 2024 рік концентрується на головному виклику для нашої країни – вистояти та виграти війну. Його сформовано за дуже простим принципом: спершу всі зібрані ресурси ми витрачаємо на фінансування завдань оборони та помірне підвищення соціальних стандартів – пенсій, зарплат у державному секторі, а решту активно фінансуватимемо, якщо вже будуть якісь позитивні «сюрпризи» в доходах. Це беззаперечно правильна логіка. Спершу – виживання, потім – усе інше. Що стосується соціальних стандартів, то на наступний 2024 рік планується середньорічне зростання мінімальної зарплати на 16%, мінімальної пенсії – на 13%, окладу першого розряду за тарифною сіткою державних службовців – на 17% [22].

Основний же виклик Державного бюджету на 2024 рік і всієї фінансово-економічної стабільності в Україні – *збереження потужних обсягів зовнішнього фінансування України*. Державний бюджет зберігає великий дефіцит у розмірі більше як 20% ВВП, і левову його частину треба фінансувати за рахунок зовнішніх джерел. Україна потребує зовнішнього фінансування в обсязі не менше як 40 млрд доларів на рік. Також згадаймо, що у вересні 2024 року спливає дворічний термін замороження виплат за зовнішнім боргом, і до цього моменту важливо вирішити питання подальшого прострочення виплат або їхньої *системної реструктуризації.* Ціна питання тільки для 2024 року – це майже 2 млрд доларів зовнішніх виплат. Щодо реструктуризації, Програма співробітництва України з МВФ диктує проведення двоетапної реструктуризації зовнішнього боргу – у 2024 і 2026 роках. Унаслідок комплексного аналізу боргової стійкості ми встановили, якою має бути

величина дисконтування/ списання боргу для відновлення стійкості фінансової позиції України [23, 24].

Вагомою подією 2024 р. у фінансово-економічній сфері має стати реструктуризація зовнішнього державного боргу комерційним кредиторам як один із засобів забезпечення макроекономічної стабільності, переходу до сталого економічного зростання та уникнення боргових ускладнень. Саме такі зобов'язання взяв на себе уряд України за програмою EFF з Міжнародним валютним фондом (МВФ). Реструктуризація боргу має гарантувати досягнення цільових рівнів державного боргу і потреб у фінансуванні для гарантування боргової стійкості в поствоєнний період [23].

Меморандум з МВФ передбачає такі умови в частині врегулювання зовнішнього боргу:

1) обговорення на початку 2024 р. з власниками зовнішніх облігацій України планованої реструктуризації боргу, що має бути завершена щонайпізніше в середині 2024 року та узгоджуватися з макроекономічними рамками програми МВФ;

2) зустрічні кроки від Паризького клубу кредиторів щодо остаточного врегулювання проблемного боргу у 2026 році, які мають бути достатніми для відновлення боргової стійкості у 2026-2027 роках.

Напевне, під час такої реструктуризації уряд має не лише орієнтуватися на доволі загальні настанови від МВФ, а й намагатися уникнути минулих помилок у площині реструктуризації боргів і враховувати світові тенденції.

Щодо досвіду України, то 2015 р. Угодою з комітетом кредиторів було передбачено зменшення номінальної суми боргу за єврооблігаціями на 20% при підвищенні відсоткової ставки із 7,22% до 7,75%. Додатково до базових цінних паперів було випущено т. зв. інструменти відновлення вартості, або ВВП-варанти. 20% знижка до номінальної вартості облігацій не стала великим досягненням перемовників з української сторони, адже до початку переговорів розмір дисконту на вторинному ринку сягав 35%. Ба більше, емісія ВВП-варантів мала б компенсувати кредиторам втрати від 20% знижки.

Конструкція ВВП-варантів передбачала дуже щедрі умови для інвесторів від Української держави. Так, відсоток приросту ВВП, який отримували кредитори в разі перевищення темпами економічного зростання 3% і 4% на рік, становив 15% і 40%. У той самий час аналогічні цінні папери в Аргентині давали кредиторам 5% приросту ВВП. Українські умови вилучення 40% приросту ВВП – аномалія, що не має прецедентів у світовій практиці [23].

У процесі повторної реструктуризації облігаційного боргу у 2024 р. уряду варто орієнтуватися на обґрунтовані розміри знижок до номіналу (які приблизно відповідають котируванням вторинного ринку) та уникати випуску сурогатних цінних паперів з потенційно високими втратами для бюджету. Зокрема, слід враховувати, що розміри дисконтів українських єврооблігацій під час війни доходили до 80%.

Плануючи реструктуризацію боргу за єврооблігаційними позиками, уряду України слід зважати на те, що навіть 50% дисконт до номіналу облігацій не є рідкістю в міжнародній практиці. Так, в останні два десятиріччя розмір дисконту під час реструктуризації боргів сягав 50% на Сейшелах, 56,3% в Молдові, 59,3% у Сербії і Чорногорії, 68,6% в Еквадорі та 81,5% в Іраку. Найбільш суттєві знижки в термінах поточної дисконтованої вартості боргових платежів було апробовано в Кот-д'Івуар – 55,2%; на Сейшелах – 56,2%; у Молдові – 56,3%; Еквадорі – 67,7%; Сербії та Чорногорії – 70,9%; Аргентині – 76,8%; Іраку – 89,4% (МВФ, Sovereign Debt Restructurings 1950–2010: Concepts, Literature Survey, and Stylized Facts).

А досвід країн, які пережили збройні конфлікти в кінці XX – на початку XXI ст., демонструє, що реструктуризація боргу на умовах його часткового списання зазвичай активно підтримується світовим співтовариством і є вагомим компонентом програми післявоєнної реконструкції. У цілому вивчення міжнародного досвіду врегулювання проблемних боргів говорить про те, що реструктуризації є доволі поширеним феноменом. Так, за даними МВФ, у період 1950 – 2021 років у світі було зафіксовано 709 випадків реструктуризації в 115 країнах. Середній відсоток зниження боргового

коефіцієнта після реструктуризації сягав 15% ВВП у країнах з ринками, що формуються, і 18% ВВП у країнах з низькими доходами.

Історичний досвід реструктуризації боргів говорить також про те, що досягнення значного і тривалого зниження боргового навантаження вимагає так званої глибокої реструктуризації та її поєднання із заходами фіскальної консолідації й структурних реформ, що активізують економічну діяльність. Розробка програми реструктуризації зовнішнього боргу України має спиратися як на вивчення історичних уроків і закономірностей, так і на застосування сучасних прогнозно-аналітичних інструментів, які дозволяють визначити правильні параметри реструктуризації [23].

Одним із таких інструментів є аналіз боргової стійкості України (debt sustainability analysis – *DSA*), що застосовується у практиці діяльності міжнародних організацій. *DSA* генерує прогнозні значення показників державного боргу і потреб у фінансуванні в рамках середньострокового прогнозування макроекономічних і фінансових показників. DSA дозволяє також виявити ключові ризики та оцінити масштаби коригувань політики для уникнення боргових криз.

Перший сценарій DSA зазвичай має назву базового і ґрунтується на найбільш достовірних допущеннях динаміки макрофінансових показників. Головною передумовою базового сценарію DSA вважатимемо закінчення війни на початку 2024 р., що відповідним чином впливатиме на траєкторію реального ВВП, інфляції, обмінного курсу, відсоткових ставок, дефіциту і доходів бюджету. Ще одним допущенням цього сценарію є спадна динаміка іноземних грантів (як закладає МВФ у програмі EFF). Частка грантів у зовнішньому офіційному фінансуванні має зменшитися з 46% у 2022 р. до 28% у 2023 р. і до 16% у 2024 – 2026 роках.

Розроблена нами імітаційно-балансова модель з використанням таких допущень дозволила отримати майбутні значення показників державного боргу та потреб уряду в позичковому фінансуванні упродовж 2023 – 2026 років.

Базовий сценарій DSA генерує процес стрімкого зростання державного боргу. Якщо на кінець 2021 року розмір боргу становив 50,5% ВВП, то через рік він наближався вже до 80% ВВП, а станом на кінець 2024 р. сягне пікового значення 96,6% ВВП, що означає приріст боргу на 27,9% ВВП протягом 2022 р., на 9,3% ВВП – 2023 р. і на 8,9% ВВП – 2024 р.

Траєкторія валових потреб у позичковому фінансуванні (як суми первинного дефіциту, відсоткових виплат і погашення боргу) також є доволі песимістичною: величина цих потреб зросте з 11,6% ВВП у 2021 р. до 27,3% у 2024 р. із зменшенням до 14,3–17,8% ВВП у поствоєнний період.

Таким чином, значення ендогенних змінних базового сценарію DSA засвідчують високу ймовірність настання дефолту держави. Упродовж усього періоду прогнозування обсяг державного боргу перевищуватиме критичне значення – 70% ВВП. А величина такого перевищення у 2024 р. сягатиме 26,6% ВВП. Валові потреби в позичковому фінансуванні також матимуть значні відхилення від критичного значення на рівні 15% ВВП.

За стандартною процедурою *DSA, другий сценарій* розроблявся на основі допущень негативного перебігу подій. Ми допускали продовження війни до 2025 р., що спричинить глибше падіння ВВП, вищу інфляцію та більший дефіцит бюджету. У такому разі державний борг матиме вибухонебезпечну динаміку і досягне пікового рівня 127,5% ВВП у 2026 р. Цей пік перевищує максимальне значення боргу за базовим сценарієм на 30,9% ВВП. А граничний рівень боргу буде перевищено майже удвічі.

Графік нижче (рис. 2.1) підсумовує результати розрахунків за трьома сценаріями аналізу боргової стійкості – базовим, негативним і сценарієм позитивних шоків. Зелена горизонтальна лінія відповідає граничному показнику боргу – 70% ВВП – і дозволяє зіставити його з очікуваними значеннями державного боргу.

Базовий і негативний сценарій DSA будувалися на основі рівняння боргової динаміки без включення ймовірних параметрів реструктуризації боргу. Для того, щоб оцінити, як зниження номіналу боргу в процесі його

реструктуризації впливатиме на боргову спроможність держави, ми розробили третій прогнозний сценарій. Його було названо сценарієм позитивних шоків, а шоками вважалися збільшення частки грантів і часткове списання зовнішнього боргу.

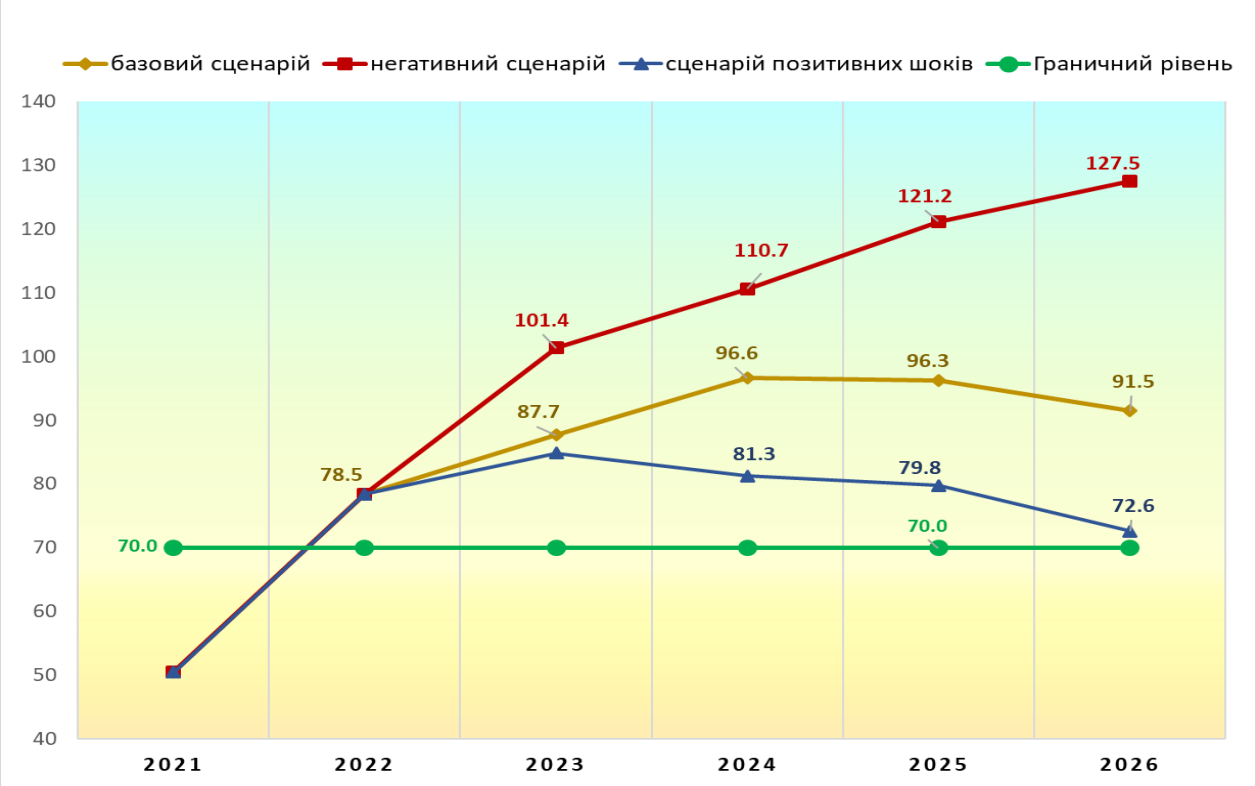


Рисунок 2.1 - Прогноз обсягу державного боргу України упродовж 2023 – 2026 років за трьома сценаріями DSA (у % до ВВП)

Зокрема, ми передбачили збільшення частки міжнародних грантів з 16,4% за базовим сценарієм до 40% за сценарієм позитивних шоків у 2024 р., а у 2025–2026 рр. – з 16% до 50%. У рамках 3-го сценарію оцінено також наслідки проведення двоетапної реструктуризації зовнішнього боргу, як передбачено програмою EFF – обміну єврооблігацій на нові цінні папери з дисконтом у 2024 р. і часткового списання боргу офіційним кредиторам у 2026 р. Міжнародний досвід говорить про можливість суттєвого збільшення грантового компоненту програми міжнародної допомоги Україні. Так, план постконфліктної реконструкції для Боснії і Герцеговини на 1996–2004 роки

передбачав надходження 82% міжнародної допомоги через грантове фінансування.

Сценарій позитивного шоку передбачає, що грантовий компонент зовнішнього офіційного фінансування бюджету становитиме близько 14 млрд дол. США у 2023 – 2024 роках, 11 млрд у 2025 р. і 8 млрд дол. у 2026 р. Відповідно до настанов МВФ, ми включили до цього сценарію і двостадійну реструктуризацію зовнішнього боргу – перед власниками єврооблігацій у 2024 р. і перед офіційними двосторонніми кредиторами у 2026 р.

Прямий і гарантований борг за єврооблігаціями в кінці 2022 р. становив 24,2 млрд дол. США. Тестуючи різні варіанти реструктуризації боргу в рамках розробленої нами імітаційно-балансової моделі, обрали варіант 60% зниження номінальної суми боргу як такий, що задовольняє мінімальні вимоги кредиторів і забезпечує скорочення боргового навантаження України до прийнятного рівня. Згідно з нашими розрахунками, застосування 60% дисконту до номіналу єврооблігацій дозволить одноразово зменшити рівень державного боргу на 8,9% ВВП [23].

Надалі кредитори Паризького клубу мають зробити свій внесок у врегулювання боргової проблеми України, погоджуючись на списання значної частини українського боргу. Принцип рівного ставлення до різних кредиторів вимагає, щоб відсоток списання номіналу боргу був однаковим для всіх кредиторів, залучених до програми реструктуризації. Якщо допустити, що борг України перед Паризьким клубом сягне 11,5 млрд дол. США у 2026 р., то його дисконтування на 60% опосередковуватиме зменшення зовнішнього боргу на 3,7% ВВП.

Тобто сценарій позитивних шоків передбачає введення до нашої моделі екзогенних шоків двох видів (збільшення частки грантів до 50% у 2025 – 2026 роках і застосування 60% знижки до номіналу двох типів боргу), комбінація яких гарантуватиме відчутне зниження боргового навантаження України.

Модельно-прогнозні розрахунки за останнім сценарієм дали такі результати: розмір державного боргу України зменшиться з 84,9% ВВП у 2023

р. та 81,3% у 2024 р. до 72,6% ВВП у кінці 2026 р. Оптимістичну траєкторію матиме й індикатор потреб у позичковому фінансуванні – з 25,1% ВВП у 2022 р. він упаде до 14,1% ВВП у 2026 р. [23].

Тож загальна оцінка ризиків на основі трьох прогнозних сценаріїв дає таку картину: реалізація допущень базового сценарію і негативного сценарію підводитиме країну до боргової кризи. Лише застосування коригувальних заходів політики у вигляді позитивних шоків (збільшення грантів + списання боргу) з високою вірогідністю забезпечуватиме платоспроможність держави і утримання макрофінансової стабільності.

У цілому комплексний аналіз боргової стійкості України говорить про те, що досягнення стабільної боргової ситуації в середньостроковому періоді вимагає залучення адекватних обсягів зовнішнього офіційного фінансування, зміни його структури із доведенням частки грантів до 50% і реструктуризації зовнішнього боргу комерційним та офіційним двостороннім кредиторам із застосуванням щонайменше 60% дисконту до номіналу боргових зобов'язань. Професійні дії українського Уряду під час упровадження окреслених заходів і скоординована робота міжнародних донорів з високою вірогідністю забезпечуватимуть відновлення боргової стійкості України, що збільшуватиме шанси на успішне повоєнне відновлення національної економіки.

Для складання Державного бюджету варто використовувати консервативні макроекономічні прогнози. Тут маємо подвійну проблему. Під час подання Державного бюджету на 2024 рік було заявлено урядовий прогноз на 2024 рік, побудований на очікуваннях відносно 2023 року. І тут ми бачимо, що урядовий прогноз на 2023 рік уже не є актуальним. Адже відновлення реального ВВП у 2023 році явно суттєво перевищить урядовий прогноз +2,8%, а фактична середньорічна інфляція явно буде нижчою за прогнозовані урядом 16%. Після переоцінки очікувань на 2023 рік автоматично перерахується і прогноз на 2024 рік. І можливо, там прогнозні темпи зростання вже будуть не 5%, а дещо меншими. Загалом заявлений прогноз номінального ВВП на 2024 рік (а від гривневого обсягу економіки «танцюють» усі інші показники) у

розмірі 7,8 трлн грн цілком адекватний, але, ймовірно, правильніше було б прогнозувати його на рівні 7,6 трлн грн. Знов-таки, це невелике відхилення прогнозного обсягу економіки – в межах 3%, і це не так критично для справдження прогнозних показників доходів Державного бюджету України [22, 25].

Статистика за II квартал 2023 р. показала стабілізацію економічної активності в середині 2023 року, і чинники подальшого відновлення неоднозначні. Цілком імовірно, що скоро ми побачимо помітне сповільнення економічного зростання, зокрема через втрату ефекту низької бази порівняння. Тому, прогнозуючи динаміку реального ВВП на 2024 рік, краще дотримуватися консервативної лінії. Те саме стосується й інфляції. Наразі її показник становить 7,1%, що значно краще за попередні очікування практично всіх економістів. Проте не варто вважати, що інфляцію переможено, тому прогнозування на наступний рік інфляції понад 10% – це слушний підхід [22].

Підбиваючи підсумки, загалом треба зазначити, що підходи до формування бюджету 2024 були використані цілком здорові, однак слід пам'ятати, що доволі небезпечно порівнювати обсяг бюджету 2023 та 2024 тому, що бюджети під час війни – це дещо умовні плани, які мають пристосовуватися до реалій. Фактичний бюджет 2022 вельми відрізнявся від ухваленого законом, так буде і в 2023, і, найімовірніше, у 2024-му також.

2.2. Доходи, видатки, соціальні стандарти та дефіцит бюджету – 2024

При розробці проєкту держбюджету на 2024 рік Мінфін використовував сценарій, який містить обережні оцінки перших підсумків 2023 року, а також високий ступінь невизначеності та непередбачуваності. Тому високою є ймовірність відхилення фактичних показників кошторису від планових. Міністерство фінансів вказує на такі ключові ризики: продовження війни та невизначеність щодо подальших шляхів її розвитку; неповернення біженців із-за кордону; недостатньо швидке проведення реформ; недоотримання

допомоги від міжнародних фінансових організацій та урядів. Останнє – не умовність, а факт, адже ключовим джерелом доходів 2024 року стануть зовнішні запозичення – майже 1,8 трлн грн. Власного ресурсу (податкові та неподаткові надходження, трансферти) має вистачити, щоб профінансувати лише половину видатків [26].

Розглянемо планування дохідної частини та видатків Бюджету – 2024. Дохідна частина: податкові надходження удвічі випереджають інфляцію. Бюджет – 2024 розроблено на чинній податковій базі, як і у 2023 році, у доходи не включені гранти. Маємо амбітний план щодо податків. Планові податкові надходження збільшуються на 29%, у тому числі в загальному фонді – на 19%, що майже вдвічі перевищує прогнозну інфляцію [27]. Порівняно з 2023 роком, у розрізі основних статей доходів заплановано збільшення від:

– ПДФО на 73,7% (включає передавання військового ПДФО з місцевих бюджетів до спецфонду держбюджету);

– податку на прибуток підприємств на 56,7%;

– акцизного податку на 53,7%;

– частини чистого прибутку та дивідендів державних підприємств на 151,3%;

– внутрішнього ПДВ на 30,8%;

– імпортного ПДВ на 15,3%;

– ввізного мита на 25,3%;

– надходжень від бюджетних установ на 2,9%.

Планові доходи порівняно з 2023 роком зменшуються від:

– ренти за видобування та користування надрами на 45,4%, насамперед у частині ренти за видобуток природного газу через зменшення прогнозної ціни на цей ресурс;

– прибутку НБУ на 76%;

– адміністративних зборів на 8%.

Головним ризиком для дохідної частини є те, що вона сформована з урахуванням ще не ухвалених змін до Бюджетного кодексу, у т. ч. щодо

передавання з місцевих бюджетів військового ПДФО. Є також певні застереження щодо окремих показників, а саме: щоб забезпечити закладене зростання надходжень акцизу на 53,7%, необхідні не тільки його планова індексація (передбачена чинним законодавством), а й рішучі кроки БЕБ і правоохоронних органів з детінізації відповідних ринків (оскільки підвищення акцизу, окрім наповнення бюджету, стимулює перехід частини бізнесів у тінь), а також зростання виробництва відповідної продукції.

Також є певні сумніви щодо зростання на 56,7% податку на прибуток підприємств і на 151,3% відрахувань частини чистого прибутку та дивідендів підприємств державного сектору. Війна триває, держава-агресор і далі намагатиметься нищити стратегічні активи України і прибутки в такій ситуації можуть бути доволі віртуальними. Потребує ретельного вивчення даних Міністерства фінансів з метою визначення реальної можливості збільшення дохідної частини, зокрема, завдяки іншим заходам, приміром, детінізації (де потенціал завжди достатній) та скороченню *сірого імпорту*. Залишається й потенціал додаткового оподаткування прибутку банків, що було недавно підтримано регулятором.

Видатки: воєнний бюджет, соціальні статті, відновлення та утримання ЦОВВ. Враховуючи, що у 2024 році країна продовжує жити в стані війни, то зрозуміло, що значна частина видатків піде на сектор безпеки та оборони. Його фінансування становитиме 1 692,6 млрд грн або 21,6% ВВП, у тому числі 1 542,8 млрд грн із загального фонду, 119,8 млрд грн із спеціального фонду. Це більше, ніж в нинішній редакції бюджету – 2023 (зараз усього 1 641,4 млрд грн, у тому числі за загальним фондом 1 526,1 млрд грн), однак менше порівняно з тим, що буде після ухвалення законопроєкту №10038 [30] (усього 1 944 млрд грн, у тому числі за загальним фондом 1 828,7 млрд грн) [28].

Важливий пріоритет – соціальні видатки. Визнано, що після падіння економіки майже на 30% бюджет не має додаткового ресурсу на підвищення мінімальної зарплати і прожиткового мінімуму в спосіб, який би не провокував інфляцію. Збереження макрофінансової стійкості та економічне

пожвавлення дають простір для підвищення мінімальних соціальних стандартів з 2024 року, що додатково сприятиме відновленню економіки. У 2024 році будуть підвищені соціальні стандарти:

– мінімальна зарплата зросте з 6 700 грн нині до 7 100 грн з 1 січня та до 8 000 грн з 1 липня (+19,4%);

– розмір посадового окладу працівника першого тарифного розряду єдиної тарифної сітки підвищиться до 3 195 грн з 1 січня та до 3 600 грн з 1 липня (+24,4%);

– прожитковий мінімум на одну особу підвищиться до 2 920 грн з 1 січня (+12,8%).

На соціальний захист буде скеровано 468,8 млрд грн (+24,7 млрд грн або +5,6% порівняно з бюджетом-2023). Уперше в бюджеті з'являться статті «Соціальний супровід військовослужбовців» (1 млрд грн) та «Виховання сиріт у сім'ях» (0,5 млрд грн). Як і у 2023 році, зарезервовано кошти на проведення щорічної індексації пенсіонерам. Пенсійний фонд отримає трансферт у розмірі 271,9 млрд грн. Суттєво посилюється підтримка ветеранів війни. Загальне фінансування становитиме 14,3 млрд грн (+7,5 млрд грн, майже удвічі більше, ніж у 2023 році). Запроваджуються інститут помічника ветерана (3,8 млрд грн) та пілотний проєкт із зубопротезування (749 млн грн).

Фінансування сфери освіти зросте до 178,8 млрд грн (+22,9 млрд грн порівняно з 2023 роком). Закладається підвищення зарплати вчителям на 18%, підвищення якості освітніх послуг. Запускаються нові бюджетні програми: модернізація шкільних їдалень для забезпечення здорового харчування дітей (1,5 млрд грн), придбання новітнього навчального обладнання для закладів професійно-технічної освіти (0,5 млрд грн), модернізація дослідницької інфраструктури для наукової діяльності молодих учених (232 млн грн).

Фінансування охорони здоров'я сягне 201,9 млрд грн разом з трансфертами (+24,4 млрд грн порівняно з 2023 роком). Зростуть обсяги фінансування за програмою медичних гарантій (158,8 млрд грн). Передбачені видатки на централізовану закупівлю ліків та медичних виробів. Уперше

передбачене фінансування розбудови системи високоточної діагностики раку (1,6 млрд грн).

Більш ніж на 27% підвищиться фінансування сфери культури – до 10,7 млрд грн (+2,3 млрд грн порівняно з 2023 роком). Уперше фінансується програма із запровадження сертифікатів на книжки для дітей (376 млн грн).

Фінансування спорту збільшиться до 7,5 млрд грн (+3,6 млрд грн порівняно з 2023 роком). Маємо надати необхідний ресурс, щоб наші спортсмени гідно виступили на головних стартах у Парижі, на інших світових та європейських змаганнях, а також забезпечити розвиток масового спорту.

Окрема увага буде приділена посиленню цифрової трансформації, на яку буде спрямовано 2,5 млрд грн (+2,1 млрд грн порівняно з 2023 роком). Уперше в бюджеті передбачене фінансування інноваційних проєктів для забезпечення сектору безпеки та оборони (1,5 млрд грн), проєкту-застосунку «Мрія» – доступ до знань з будь-якого куточка світу (142 млн грн).

Не залишиться без підтримки і реальний сектор економіки, у який буде спрямовано 30,8 млрд грн. Зокрема, посилиться акцент на секторі МСБ. Також триватиме фінансування програм Фонду розвитку підприємництва, надання грантів на створення або розвиток бізнесу, забезпечення громадян житлом через Українську фінансову житлову компанію, часткову компенсацію вартості сільгосптехніки та обладнання вітчизняного виробництва.

У 2024 році *Фонд розвитку підприємництва*, через який реалізується програма «Доступні кредити 5-7-9%», отримає 18 млрд грн. Утім, слід визнати, що проти 2023 роки зростання таких видатків майже відсутнє. Під час доопрацювання проєкту бюджету необхідно шукати можливості для збільшення таких видатків. Разом з тим, масштаби збільшення фінансування окремих статей під час війни викликають питання, мається на увазі суттєве збільшення невійськових видатків на утримання частини центральних органів виконавчої влади і регуляторів. З одного боку, законопроєкт ставить завдання зменшити граничну чисельність працівників органів виконавчої влади і реформувати систему оплати праці. Це логічно, адже в країні відбуваються

масштабні діджиталізація та дерегуляція. Подекуди взагалі зникає фізична взаємодія між громадянином та органами влади шляхом автоматичного отримання відомостей з тих чи інших державних ресурсів. Деякі види діяльності переводяться на заявницький, декларативний або страховий принципи. З іншого боку, пропонується збільшити видатки на окремі органи влади, подекуди – на понад 100%, масово – на 50%, що в рази перекриває і очікувану інфляцію, і темпи зростання соціальних стандартів. Наприклад, видатки на утримання Державного агентства водних ресурсів зростають на 75,8%, у той же час фінансування експлуатації об'єктів водного господарства скорочується на 33,3%.

Міжбюджетні відносини: попри передавання військового ПДФО доходи місцевих бюджетів зростають. Головне нововведення на 2024 рік – це спрямування ПДФО з грошового забезпечення військових до державного бюджету. За оцінками Міністерства фінансів, це дозволить спрямувати 97,3 млрд грн до спецфонду на фінансування програм сектору безпеки та оборони; 50% з цієї суми підуть на закупівлю дронів, 50% – на нарощування виробництва вітчизняним ОПК. На нашу думку, таке рішення, що діятиме в четвертому кварталі 2023 року та 2024 році, є справедливим, в інтересах всіх територіальних громад. На етапі обговорення застереження стосувалися потенційних втрат у доходах від військового ПДФО насамперед громад на лінії фронту або тих, що були в окупації. Для зазначених випадків у Проєкті бюджету – 2024 Міністерство фінансів передбачило низку компенсаторів:

– збільшення на 40% порівняно з планом на 2023 рік додаткової дотації на здійснення повноважень органів місцевого самоврядування на деокупованих, тимчасово окупованих та інших територіях, що зазнали негативного впливу у зв'язку з повномасштабною збройною агресією рф; додаткова дотація на ці цілі становитиме 33,4 млрд грн (+9,5 млрд грн порівняно з планом на 2023 рік);

– скасування реверсної дотації до державного бюджету з боку місцевих бюджетів на 14,1 млрд грн.

Доходи місцевих бюджетів (доходи, дотації, субвенції) на 2024 рік становлять 664 млрд грн (разом з реверсною дотацією 678 млрд грн), тоді як уточнений план на 2023 рік передбачає 624,9 млрд грн.

Стратегічним ризиком бюджетного процесу є дефіцит і державний борг. Дефіцит державного бюджету запланований на рівні 20,4% ВВП. Покриття дефіциту бюджету і його фактичний розмір будуть залежати від кінцевих обсягів військових видатків, інструментів залучення зовнішнього фінансування (кредити/гранти), проведення реструктуризації частини зовнішнього боргу.

Дефіцит бюджету третій рік поспіль перевищує однознакові показники і запланований на рівні 20,4% ВВП. Відповідно, наприкінці 2024 року очікуваний рівень держборгу сягне 110,7% ВВП порівняно з 97% у 2023 році та 78% у 2022 році [26].

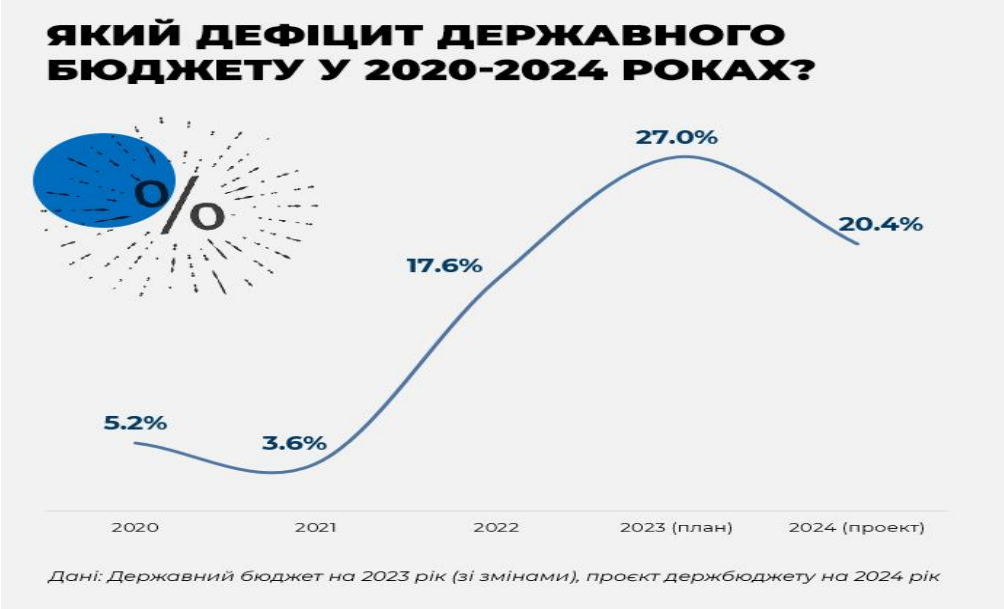


Рисунок 2.2 - Динаміка дефіциту державного бюджету у 2020 – 2024 рр.

Угода з кредиторами Паризького клубу розрахована до кінця 2023 року, з приватними кредиторами – до серпня 2024 року (…20 липня група кредиторів України з країн G7 та членів Паризького клубу кредиторів (“Група кредиторів”) оголосила про свій намір відстрочити виплату основної суми боргу та відсотків до кінця 2023 р. з можливістю продовження відстрочки на

рік (до 2024 р.) [31]). У разі продовження реструктуризації, що вбачається ймовірним, платежі з погашення та обслуговування державного боргу будуть меншими.

Структура державного боргу (внутрішніх і зовнішніх запозичень) представлена на рис. 2.3.



Рисунок 2.3 - Структура запозичень України у 2020 – 2024 рр.

На внутрішньому ринку планується залучити і погасити 421,6 млрд грн, тобто передбачається забезпечити 100% роловер за ОВДП, утім, обсяги чистого залучення нульові, тоді як 100% чистого боргового фінансування (залучення за мінусом погашення) планується отримати із зовнішніх джерел. Міністерство фінансів планує позичити ззовні 1 774,2 млрд грн (42,9 млрд дол за середнім курсом 41,4 грн/дол) і погасити зовнішніх боргів на 184,9 млрд грн (4,5 млрд дол). У якості основних джерел фінансування розглядаються такі: макрофінансова допомога ЄС, МВФ, СБ, уряду США, інших офіційних кредиторів. Головним ризиком є те, що переважна частина цієї суми, співставна з доходами загального фонду державного бюджету, *не гарантована*.

Проте, Україна має домовленості з ЄС у рамках Ukraine Facility на 2024 рік про залучення 9 млрд дол на фінансування дефіциту бюджету. Є також програма з МВФ, яка в разі успішного перегляду передбачає залучення 2 млрд дол. Обговорюється питання щодо фінансової допомоги (пільгові кредити, гранти) з боку США та інших країн G7.

За базового сценарію, у 2024 році граничний обсяг державного боргу встановлений на рівні 8,18 трлн грн (104,6% ВВП), утім, цей показник має бути меншим; як і у 2023 році, можна очікувати, що частина зовнішнього фінансування, насамперед, від уряду США, надійде у вигляді безповоротної допомоги; це дозволить зменшити дефіцит бюджету і, відповідно, розмір держборгу до рівня, меншого за 100% ВВП.

Станом на 19 жовтня 2024 року Верховна рада України затвердила проєкт Державного бюджету на 2024 рік. Ключовим моментом проєкту Держбюджету – 2024 є фінансування сектору безпеки та оборони – на нього планують направити 1,685 трильйони гривень, тобто, більше половини видаткової частини [30]. Головний ризик для Держбюджету – для покриття дефіциту Україна розраховує отримати наступного року 41 млрд дол фінансування від партнерів, від цієї суми 29 млрд дол залишаються непокритими [27].

Таким чином, бюджет 2024 року принципово не відрізнятиметься від кошторису 2023 року. За планом дещо виростуть податкові надходження, однак через дефіцит потреба в зовнішньому фінансуванні залишатиметься значною. При цьому уряд планує помітно підвищити мінімальну зарплату, зарплати бюджетників та пенсії. Виростуть і видатки на соціальну підтримку, зокрема на підтримку ветеранів. Збільшується фінансування освіти. Фонд з безробіття витратить понад 10 млрд грн на невластиві для нього проєкти: закупівлю вітчизняної сільгосптехніки, індустріальні парки та субсидування проєктів із значними інвестиціями. Необхідність таких програм сумнівна. Водночас у 2024 році не планується фінансування будівництва та ремонту доріг з Дорожнього фонду. Загалом капітальні видатки скорочені до мінімуму.

Оскільки у 2024 році, як і у 2022 – 2023 роках, усі зібрані в країні кошти витрачатимуться на оборону, підтримка міжнародних партнерів України залишається життєво необхідною. Однак до неї поступово додаються умови з проведення реформ. Отже, найважливішими завданнями для уряду на 2024 рік залишаються реформи та перемовини щодо списання й реструктуризації державного боргу.

2.3. Фактичні результати виконання бюджету у 2024 р.: тенденції, новації, вплив на місцеве самоврядування

Аналіз місцевих бюджетів за перші дев'ять місяців 2024 року є важливим для оцінки фінансової спроможності територіальних громад в умовах динамічного бюджетного процесу. Це дозволяє оцінити довгострокові тенденції у формуванні доходів і витрат місцевих бюджетів, а також вплив законодавчих змін і економічних факторів на їхню стабільність. За січень-вересень 2024 року місцеві бюджети продемонстрували стійкість, проте зіткнулися з викликами, які потребують стратегічного реагування для забезпечення фінансової збалансованості [32].

Вилучення військового ПДФО продовжило негативно впливати на структуру доходів місцевих бюджетів. У результаті частка місцевих доходів у зведеному бюджеті суттєво знизилась (із 22,6% у 2017 році до 15,8% за результатами виконання зведеного бюджету за 9 місяців 2024 року) (рис. 2.4). Це зниження є наслідком вилучення військового ПДФО з місцевих бюджетів, яке відбулося у жовтні 2023 року [33 – 37], а також через значне зростання надходжень до державного бюджету окремих податків. Таке рішення значно зменшило доходи місцевих бюджетів, що відобразилося на їх частці у зведеному бюджеті України. Це найнижчий показник з початку децентралізаційної реформи, але він зумовлений зростаючими видатками державного бюджету на сектор безпеки та оборони, які необхідно покривати за рахунок власних джерел.

Водночас доходи від інших податків, зокрема Єдиного податку, хоча й залишалися стабільно зростаючими, не змогли компенсувати зазначені втрати. Особливу увагу привертає нерівномірність надходжень у розрізі регіонів, що свідчить про необхідність подальшого коригування механізмів горизонтального вирівнювання податкоспроможності.

Зміни у частці місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету також мають значні наслідки для фінансового планування та реалізації місцевих програм та заходів. Так, у 2022 – 2023 рр., незважаючи на війну, стабільні надходження дозволили територіальним громадам підтримувати освіту, охорону здоров'я та інші важливі соціально-значущі сфери життя. Однак вилучення військового ПДФО у 2023 році створило значні фінансові труднощі, змусивши органи місцевого самоврядування (далі – ОМС) переглядати свої бюджети, скорочувати витрати та шукати нові джерела фінансування.



Рисунок 2.4 - Динаміка частки місцевих доходів у зведеному бюджеті України протягом 2017 – 9 місяців 2024 рр.

Представлений на рис. 2.4 спад свідчить про значний вплив політичних та військових факторів, що обмежують фінансову самостійність місцевих бюджетів. Така динаміка підкреслює необхідність розробки заходів для

підтримки фінансової децентралізації, адже графік наочно ілюструє важливу проблему у структурі доходів бюджету, зокрема тенденцію до зменшення ролі місцевого самоврядування у формуванні бюджетних ресурсів, що потребує уваги з боку державної політики.

Розглядаючи помісячну динаміку доходів та видатків державного бюджету України у 2024 році наочно простежується про суттєвий дефіцит. За перші дев'ять місяців державні видатки стабільно перевищували доходи (звісно через зростаючі потреби сектору «Оборони»), з середнім місячним розривом у 80–110 млрд грн. Найбільший дефіцит зафіксовано у липні (-110,7 млрд грн), тоді як найменший – у січні (-15,2 млрд грн). За підсумками трьох кварталів, загальний дефіцит державного бюджету склав -808,6 млрд грн. На відміну від державного бюджету, місцеві бюджети демонструють стабільність із переважно збалансованими показниками доходів і видатків. Щомісячно спостерігався невеликий профіцит місцевих бюджетів, а загальний результат за дев'ять місяців склав +75,5 млрд грн. Основним джерелом доходів місцевих бюджетів залишаються загальнодержавні податки, трансферти з державного бюджету та місцеві податки та збори (рис. 2.5).



Рисунок 2.5 - Помісячна динаміка доходів та видатків державного та місцевих бюджетів у 2024 р.

Водночас, доходи місцевих бюджетів у 2024 році знизилися на 4,4% до 323,9 млрд грн порівняно з піковими показниками 2023 року (338,9 млрд грн). Це зниження відображає наслідки вилучення військового ПДФО та обмеження можливостей збільшення власних доходів громад, що вимагає перегляду політики підтримки місцевих бюджетів [32].

Найбільшим джерелом податкових доходів у 2024 р. є ПДФО (податок на доходи фізичних осіб): 230,7 млрд грн, з яких 183,1 млрд грн спрямовано до місцевих бюджетів. Це підтверджує ключову роль ПДФО у формуванні місцевих фінансів. Другим за величиною є ПДВ на ввезені товари (загалом 342,3 млрд грн), повністю акумульований державним бюджетом. Важливими є також надходження від податку на прибуток підприємств (200,9 млрд грн до державного бюджету і 20,0 млрд грн до місцевих бюджетів). Для місцевих бюджетів суттєвими залишаються єдиний податок (50,2 млрд грн), а також трансферти: субвенції (98,6 млрд грн) і дотації (41,2 млрд грн).

Серед інших значних джерел надходжень виділяються ПДВ з ввезених товарів (342,3 млрд грн), податок на прибуток підприємств (200,9 млрд грн) і гранти (204,9 млрд грн). Місцеві бюджети також отримують кошти через субвенції з державного бюджету (98,6 млрд грн) і єдиний податок (50,2 млрд грн). Це свідчить про переважання податкових надходжень і значну роль трансфертів у фінансуванні місцевих бюджетів.

Загалом, структура надходжень демонструє високу залежність місцевих бюджетів від державних субвенцій та ПДФО, що підкреслює важливість збалансування фінансових ресурсів між рівнями бюджетної системи. Аналіз ключових показників за січень-вересень 2024 року дозволяє виокремити основні проблемні питання та тенденції в управлінні місцевими бюджетами. На нашу думку, важливими аспектами залишаються такі: зміцнення власної доходної бази громад; покращення ефективності використання міжбюджетних трансфертів; адаптація до економічних і соціальних умов, що склалися в

країні. Вважаємо, що вчасне реагування на ці виклики дозволить не лише стабілізувати місцеві бюджети, але й сприятиме збалансованому подальшому соціально-економічному розвитку територій.

Аналіз видатків державного та місцевих бюджетів за 9 місяців 2024 р. має такі тенденції. Найбільший обсяг коштів впродовж цього часового періоду було спрямовано на сектор «Оборона» – 1 500 млрд грн, що є виключною статтею державного бюджету. Значні витрати припадають на порядок, безпеку та суди, а саме 445 млрд грн з державного бюджету та 13,2 млрд грн з місцевих бюджетів, а також на соціальний захист – 332 млрд грн державних коштів і 35,4 млрд грн місцевих бюджетів. Освіта також є пріоритетною сферою для місцевих бюджетів із витратами у 187,1 млрд грн, тоді як державний бюджет забезпечив 44,4 млрд грн для фінансування закладів освіти, які відповідно до статті 87 Бюджетного кодексу [3] утримуються із державного бюждету. Охорона здоров'я профінансована на 139,4 млрд грн із державного бюджету та 20,9 млрд грн із місцевих бюджетів. Економічна діяльність отримала 95,1 млрд грн із державного бюджету та 44,4 млрд грн із місцевих бюджетів, тоді як житлово-комунальне господарство, духовний і фізичний розвиток та охорона природи отримали помітно менше фінансування. Основні видатки спрямовані на забезпечення діяльності Збройних Сил України (816,3 млрд грн) і закупівлю та ремонт військової техніки (609,5 млрд грн). Ці напрямки є пріоритетними через поточну військово-політичну ситуацію.

Суттєвими також є витрати на обслуговування державного боргу (217,5 млрд грн) та виплату пенсій (204,5 млрд грн). Програма медичних гарантій отримала 115,2 млрд грн, що свідчить про важливість підтримки системи охорони здоров'я громадян України. Значні кошти виділено на Національну гвардію (104,3 млрд грн) та Національну поліцію України (84,9 млрд грн).

Видатки на освітні програми, включаючи середню освіту за рахунок субвенцій (65,4 млрд грн) та коштів місцевих бюджетів (41,7 млрд грн), демонструють пріоритетність розвитку освіти. Інші соціально-значущі програми – підтримка дошкільної освіти (34,3 млрд грн) та виплата житлових

субсидій (28,2 млрд грн), також займають важливе місце у загальній структурі фінансування.

Найбільша частка видатків на оплату праці, звісно припадає на сектор оборони (522,2 млрд грн), що відображає пріоритетність цього напрямку в умовах поточної ситуації. Окрім того, грошове забезпечення військовослужбовців знаходиться на високому рівні. Спостерігається значне зростання обсягів капітальних видатків, особливо з боку державного бюджету в останні два роки. За січень-вересень 2023 року капітальні видатки державного бюджету становили 118,3 млрд грн, що більше ніж удвічі перевищує відповідний показник 2022 року (32,2 млрд грн). У 2024 році цей тренд продовжився, досягнувши 169,6 млрд грн за 9 місяців. Це свідчить про суттєве збільшення видатків відтворення у інфраструктуру та капітальні проєкти з боку державного бюджету. Щодо місцевих бюджетів, після спаду в 2022 році (16,7 млрд грн) у 2023 – 2024 рр. також спостерігається відновлення приросту капітальних видатків, які досягли 74,4 млрд грн у січні-вересні 2024 року.

У 2024 році відзначається суттєве зростання фінансування, що пов’язане з реформами, зміцненням бюджетної бази та пріоритетним значенням загальнодержавних функцій у структурі видатків. При цьому внесок місцевих бюджетів поступово збільшується, що свідчить про посилення їхньої частки у видатках на загальнодержавне управління. Видатки на соціальний захист стабільно зростали з 2018 по 2023 рік. У 2018 році загальний обсяг фінансування становив 229,3 млрд грн, з яких приблизно рівними частинами забезпечувалися державним (115,3 млрд грн) та місцевими бюджетами (114,0 млрд грн). З часом внесок місцевих бюджетів зменшувався, і у 2024 році вони фінансували лише 35,4 млрд грн із загальних 367,4 млрд грн, тоді як державний бюджет покрив 332,0 млрд грн. Це зумовлено перенесенням основних соціальних субвенцій на Мінсоцполітики. Пік фінансування за досліджуваний період припав на 2023 рік, коли загальні видатки досягли 373,4

млрд грн. Зменшення видатків у 2024 році свідчить про оптимізацію у фінансуванні соціальних програм.

А от сектор Охорони природи зазнав суттєвого скорочення після 2020 року. Так, у 2018–2019 роках обсяги фінансування залишалися відносно стабільними, коливаючись у межах 4,1–4,6 млрд грн, з незначним переважанням державного бюджету. Найбільший обсяг видатків припав на січень-вересень 2020 року, коли загальна сума становила 7,3 млрд грн, з них значна частина була виділена з державного бюджету. У 2022 році фінансування суттєво скоротилося до 3,1 млрд грн, через пріоритетність інших секторів у період війни. Однак у 2024 році відбулося помітне зростання до 6,4 млрд грн, що свідчить про підвищення уваги до екологічних питань і сталого розвитку. Значна частина фінансування забезпечується державним бюджетом, тоді як внесок місцевих бюджетів залишається невеликим.

Таким чином, загальний обсяг видатків у 2024 р. становив 435,2 млрд грн, що на 2,9% більше порівняно з попереднім роком. Основна частина видатків припадає на освіту – 187,1 млрд грн (43%), що демонструє вагомість цього сектора у місцевих бюджетах. Суттєву частку також займають також загальнодержавні функції – 79,1 млрд грн (18%) та економічна діяльність – 44,4 млрд грн (10%). Видатки на соціальний захист та житлово-комунальне господарство (далі ЖКГ) складають по 8% (35,4 млрд грн кожна), підкреслюючи їхню важливість у забезпеченні соціальної підтримки та інфраструктури. Менші частки припадають на такі сфери, як охорона здоров'я (5%), духовний та фізичний розвиток (5%), порядок, безпека та суди (3%) та охорона природи (0,2%). Такий розподіл свідчить про зосередженість місцевих бюджетів на поточних соціальних і освітніх потребах, із меншим акцентом на екологічних і правових напрямках із дотриманням розмежування видатків між бюджетами.

Висновки до розділу 2

Проєкт бюджету на 2024 рік концентрується на головному виклику для нашої країни – вистояти та виграти війну. Його сформовано за дуже простим принципом: спершу всі зібрані ресурси ми витрачаємо на фінансування завдань оборони та помірне підвищення соціальних стандартів – пенсій, зарплат у державному секторі, а решту активно фінансуватимемо, якщо вже будуть якісь позитивні «сюрпризи» в доходах. Це беззаперечно правильна логіка. Спершу – виживання, потім – усе інше. Що стосується соціальних стандартів, то на наступний 2024 рік планується середньорічне зростання мінімальної зарплати на 16%, мінімальної пенсії – на 13%, окладу першого розряду за тарифною сіткою державних службовців – на 17%.

У цілому комплексний аналіз боргової стійкості України говорить про те, що досягнення стабільної боргової ситуації в середньостроковому періоді вимагає залучення адекватних обсягів зовнішнього офіційного фінансування, зміни його структури із доведенням частки грантів до 50% і реструктуризації зовнішнього боргу комерційним та офіційним двостороннім кредиторам із застосуванням щонайменше 60% дисконту до номіналу боргових зобов'язань. Професійні дії українського Уряду під час упровадження окреслених заходів і скоординована робота міжнародних донорів з високою вірогідністю забезпечуватимуть відновлення боргової стійкості України, що збільшуватиме шанси на успішне повоєнне відновлення національної економіки.

Бюджет 2024 року принципово не відрізнятиметься від кошторису 2023 року. За планом дещо виростуть податкові надходження, однак через дефіцит потреба в зовнішньому фінансуванні залишатиметься значною. При цьому уряд планує помітно підвищити мінімальну зарплату, зарплати бюджетників та пенсії. Виростуть і видатки на соціальну підтримку, зокрема на підтримку ветеранів. Збільшується фінансування освіти. Фонд з безробіття витратить понад 10 млрд грн на невластиві для нього проєкти: закупівлю вітчизняної сільгосптехніки, індустріальні парки та субсидування проєктів із значними

інвестиціями. Необхідність таких програм сумнівна. Водночас у 2024 році не планується фінансування будівництва та ремонту доріг з Дорожнього фонду. Загалом капітальні видатки скорочені до мінімуму. Оскільки у 2024 році, як і у 2022 – 2023 роках, усі зібрані в країні кошти витрачатимуться на оборону, підтримка міжнародних партнерів України залишається життєво необхідною. Однак до неї поступово додаються умови з проведення реформ. Отже, найважливішими завданнями для уряду на 2024 рік залишаються реформи та перемовини щодо списання й реструктуризації державного боргу.

Як свідчать результати соціологічного опитування, проведеного соціологічною компанією Factum Group, реформа з децентралізації є у п'ятірці серед найуспішніших реформ, які в Україні впроваджуються останнім часом. Її успіх головним чином полягає в тому, що фінансові ресурси регіонів тепер залишаються на місцях, а не спрямовуються в централізований державний бюджет, як раніше. Але тепер усе може знову змінитися – принаймні тимчасово. Сформований ресурс від перерозподілу військового ПДФО буде направлений на запуск економічного імпульсу: на розвиток вітчизняного ОПК та закупівлю дронів.

При цьому експерти наголошують на важливості справедливого, з огляду на теперішні обставини, розподілу державою дотаційного ресурсу. Розподіл коштів між державним та місцевими бюджетами зараз викривлений через війну. Наприклад, з регіонів, розташованих поблизу лінії фронту, виїхали люди, підприємства там здебільшого не працюють, доходи мінімальні. Тож при їх фінансуванні логіка мирного часу не підходить. Треба напрацювати відповідну методику, законодавчо і нормативно закріпивши зміну підходів. Але й досі такого розподілу не затверджено. Тож виходить, що держава надає однакове фінансування як постраждалим територіям, де є зруйновані будинки, інфраструктура, заміновані ділянки, і які треба швидко відроджувати, так і західним регіонам, які живуть у відносній безпеці. Ресурс має розподілятися відповідно до нових умов, що склалися в нашій країні.

За січень-вересень 2024 року місцеві бюджети продемонстрували стійкість, проте зіткнулися з викликами, які потребують стратегічного реагування для забезпечення фінансової збалансованості.

РОЗДІЛ 3
УДОСКОНАЛЕННЯ ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ В УМОВАХ ВІЙНИ В УКРАЇНІ

3.1. Переваги цифровізації в оптимізації бюджетного процесу 2024 р.

Попри великий інтелектуальний і ресурсний, потенціал України, а також чисельні проведені реформи у різних сферах, за 32 роки нашої незалежності нам так і не вдалось достатньо високо підвищити ефективність управління публічними фінансами, і це, звичайно, прямо впливає майже на всі сфери життя українців. Однією з ключових проблем, що обумовлюють низький рівень ефективності публічних і зокрема державних фінансів, є, по-перше, непередбачуваний вплив людського фактору – управлінців і виконавців на всіх етапах бюджетного процесу, і, по-друге, ієрархічно-централізований характер самої бюджетної системи, особливо на рівні виконання стандартних процедур [38].

Нові реалії сьогодення диктують необхідність цифровізації усіх сфер життя. І, як зазначається на сайті Міністерства цифрової трансформації України, «для побудови успішної цифрової держави потрібно постійно залучати нових кваліфікованих спеціалістів. Зокрема, у сферах кіберзахисту, аналізу даних, штучного інтелекту, роботи з державними реєстрами та захистом персональних даних» [39].

Стосовно бюджетної сфери цифровізацію можна розглядати у двох аспектах – як особливий спосіб відображення процесів управління бюджетними коштами, інформацію про бюджетну систему України в електронно-цифровому вигляді та як особливий спосіб перетворення дійсності, здійснення бюджетної діяльності. Результатом цифровізації в бюджетній сфері має стати відкритість не тільки інформації про бюджетні показники (планові і фактичні), але й процесу, логіки ухвалення рішень.

Відзначимо, що 17 листопада 2021 р. розпорядженням Кабінету Міністрів України No 1467-р було схвалено Стратегію здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами до 2025 року та затверджено план заходів щодо її реалізації [40].

У цьому аспекті правове регулювання процесів цифровізації варто розглядати як складову частину регулювання фінансової діяльності держави. Предметом цифровізації в бюджетній сфері може бути: створення нового об'єкта бюджетних правовідносин (цифрових активів); цифровізація процесів ухвалення рішень у бюджетній сфері як переведення всіх (більшості) стадій бюджетного процесу в електронний формат; упровадження смартконтрактів у виконання бюджетів.

При цьому наслідком цифровізації може стати зміна суб'єктного складу бюджетної діяльності або перегляд їхніх функцій. Розмірковуючи про цифровізацію як особливий спосіб перетворення дійсності, можна виді-лити три напрями її впровадження у бюджетній сфері: (1) створення цифрових активів як матеріальних елементів бюджетної системи України, що використовуються поруч з грошима у статусі платіжних коштів або замість таких, формуючи, по суті, новий об'єкт бюджетних правовідносин; (2) цифровізація управління коштами бюджету як процесу ухвалення рішення; (3) цифровізація суб'єктів бюджетного права. Технологічний прогрес і тотальна цифровізація усіх сфер життя позначаються на трансформації бюджетних відносин, враховуючи значущість таких показників, як ефективність, зручність, публічність та доступність.

Найважливішим параметром оцінки бюджетних відносин є принцип доступності, який означає обов'язкову публікацію в засобах масової інформації відповідних нормативно-правових актів, які дозволяють якнайповніше уявити процес реалізації поставлених бюджетним проєктом завдань; обов'язкову публікацію проєктів бюджетів різних рівнів;

забезпечення доступу до інформації, викладеної на єдиній інформаційній та телекомунікаційній платформі Інтернет та ін.

Зараз процес розробки цифрових платформ іде і на державному, і на місцевих рівнях. Міністерство цифрової трансформації України активно працює з національними цифровими проєктами, тимчасом як громади вже мають власні успішні кейси з діджиталізації [41]. Визнання незалежною організацією рівня доступності українського бюджету засвідчує позитивні зміни бюджетного регулювання, ключову роль у яких зіграло створення й освоєння державної інформаційної системи «Електронний уряд».

При цьому, згідно з Порядком використання коштів, передбачених у державному бюджеті за програмою «Електронне урядування» [42], бюджетні кошти використовуються для створення інфраструктури автоматизованої взаємодії органів виконавчої влади між собою, з юридичними та фізичними особами на основі інформаційно-телекомунікаційних технологій. Ці кошти спрямовуються на створення, модернізацію та розвиток, адміністрування і забезпечення функціонування: системи електронної взаємодії органів виконавчої влади; системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів; єдиного державного вебпорталу відкритих даних; національного реєстру електронних інформаційних ресурсів; інтегрованої системи електронної ідентифікації; єдиного державного вебпорталу електронних послуг; Національної вебплатформи центрів надання адміністративних послуг; онлайн-платформи взаємодії органів виконавчої влади з громадянами та інститутами громадянського суспільства; державної платформи стану розвитку широкосмугового доступу до Інтернету (broadband.gov.ua) тощо.

Згідно з Законом України «Про відкритість використання публічних коштів» від 11 лютого 2015 року No 183-VIII з 2015 року почав працювати Єдиний вебпортал використання публічних коштів edata.gov.ua [43].

Є-data є офіційним інформаційним ресурсом, на якому розміщується інформація про використання коштів державного і місцевих бюджетів. Доступ

до цієї інформації є вільним та безоплатним. Є-data являє собою поєднання трьох порталів відкритих даних:

1) Spending.gov.ua є базою даних щодо про-ведених видатків бюджетних установ.

2) Proifi.gov.ua – це портал, що містить інформацію про проєкти соціального й економічного розвитку України, які реалізуються за підтримки міжнародних фінансових організацій, зокрема оприлюднюється статистична інформація щодо динаміки використання коштів за роками та структури фінансування проєкті.

3) Openbudget.gov.ua – це база знань про бюджетне законодавство, яка охоплює бюджетні терміни і строки бюджетного процесу, показники державного й місцевих бюджетів, дані про державний борг та мережу розпорядників бюджетних коштів [44].

Сьогодні понад 50 країн розпочали процес цифровізації системи бюджетного регулювання. Досягнення публічності й доступності бюджету шляхом створення інформаційних систем не залежить від рівня економічного розвитку. Такі системи створюють і в розвинених країнах, і в тих, що розвиваються. Ґрунтуючись на даних Світового Банку, найбільш ємною інформаційною системою державного фінансового управління можна назвати цифрові системи Південної Кореї та Бразилії. Успішні кроки України у створенні бюджетного калькулятора для громадян можуть послужити поштовхом до вдосконалення власної системи, використовуючи при цьому досвід впровадження цифрових технологій у державний сектор інших країн [45, с. 11].

Створення такого калькулятора має сприяти підвищенню грамотності у сфері бюджетного процесу та побудові конструктив-ного діалогу між урядом і громадськістю. Будь-хто може в один клік створити власний план бюджету будь-якого рівня або переглянути в архіві звіти про виконання бюджету різних років. Доступність інформації означає відкрите її опублікування. Подання інформації більш зрозумілою для громадськості

мовою має на меті формування громадської думки й зацікавленості у процесі реалізації бюджету.

У сучасний умовах треба визначитися, що варто розуміти під цифровізацією у бюджетній сфері, стосовно яких правових категорій її запроваджувати та розвивати.

Зі змістовної точки зору, вважаємо, у контексті правового регулювання цифровізацію можна розглядати двояко: цифровізація як особливий код, що використовується для позначення тих або інших явищ і процесів, що відбуваються насправді (цифровий спосіб фіксації інформації), тобто як спосіб відображення дійсності; цифровізація як спосіб створення тих чи інших явищ чи здійснення тих чи інших процесів з використанням інформаційних технологій, тобто як спосіб перетворення дійсності.

Зауважимо, що цифровізацію як спосіб перетворення дійсності слід відрізняти від автоматизації. Автоматизація – це передача частини функцій, які виконує людина, приладам та автоматичним пристроям. Тобто техніка дублює механічну роботу, фізичні дії людини, що можна розглядати як проміжний етап, як перехідну стадію до другого етапу цифровізації, який, окрім передачі частини функцій, які виконує людина, автоматичним пристроям, передбачає підвищення ефективності всіх процесів завдяки застосуванню нових технологій переробки даних і передачі інформації (як спосіб відображення дійсності) та нових методів ухвалення рішень (як спосіб пере-творення дійсності).

По суті, концепція створення та розвитку державної інформаційної системи управління публічними фінансами уможливлює переведення інформації, пов’язаної з формуванням, розподілом та використанням публічних фондів коштів, у цифровий формат [46].

Так, по-перше, бюджет як правовий акт може формуватися за допомогою електронного документообігу та фіксуватися на єдиній цифровій платформі автоматизованої системи, яка зберігається тільки на електронних носіях у цифровому вигляді.

По-друге, запроваджено верифікацію підпису документів в електронному вигляді для надання їм юридичної значущості нарівні з документами в паперовій формі з власноручними підписами уповноважених осіб.

По-третє, фіксація фактів виконання бюджетів також здійснюється в електронному вигляді (документи виконання формуються на електронних носіях та підтверджуються електронним підписом).

По-четверте, можна говорити про значні успіхи в напрямку цифровізації касових операцій з обслуговування рахунків бюджетів усіх рівнів бюджетної системи.

Таким чином, головною метою освоєння цифрових технологій є підвищення ефективності функціонування бюджетної системи України, зокрема поліпшення якості фінансового управління в бюджетній сфері, ефективний розподіл обмежених ресурсів бюджету, підвищення якості контролю діяльності всіх учасників бюджетного процесу, а також забезпечення їх комфортнішої взаємодії. Нарівні з усім перерахованим має отримати роз-виток напрям підвищення доступності бюджету для громадськості, що сприятиме збільшенню ступеня зацікавленості громадян у бюджетному процесі. Зараз, згідно зі статистичними даними, рівень зацікавленості громадськості в бюджетному процесі не є достатнім. Завданням сучасного періоду розвитку бюджетних відносин має стати не цифровізація бюджету, бюджетних показників, а цифровізація як спосіб перетворення дійсності, управління процесами в бюджетній сфері, здійснення бюджетної діяльності в «автоматичному режимі», без участі людини, за допомогою заздалегідь розроблених інформаційних технологій.

3.2. Стратегічні напрями та принципи політики державних видатків під час війни: світовий досвід та досвід України

Під час подолання руйнівних наслідків війни та створення умов для стійкого розвитку України варто спиратися на виважену й обґрунтовану політику державних видатків. Основні напрямки відбудови, які потребуватимуть значної частини бюджетного фінансування: відбудова та модернізація фізичної інфраструктури, зокрема транспортної та енергетичної; соціальна реабілітація постраждалих від війни і відновлення соціальних закладів; ремонт і реконструкція житлового фонду; відбудова мережі закладів освіти та охорони здоров'я, оптимізованих для нових потреб, продовження реформ у цих сферах; відновлення та модернізація промислових потужностей, створення робочих місць, підтримка малих та середніх підприємств; відбудова пошкоджених аграрних об'єктів, розмінування та рекультивація земель; розширення виробничих потужностей і державних замовлень для військово-промислового комплексу [47].

За оцінками Світового банку, близько 80% короткострокових економічних та гуманітарних потреб України покриватиме державне фінансування. Воно поширюватиметься на відновлення державних активів та підтримку приватних.

З огляду на дефіцит внутрішніх ресурсів у виснаженій війною економіці адекватні обсяги зовнішньої допомоги життєво необхідні для успішної відбудови України. Зовнішня допомога буде надходити в економіку такими основними каналами (рис. 3.1).

Першим стратегічним напрямом є фінансування системи соціального захисту та відбудови житла. До 2022 року фінансування державою системи соціального захисту становило 6,7-8,7% ВВП. Зростання безробіття та мільйони внутрішньо переміщених осіб (ВПО) спонукали уряд збільшити видатки. У 2022 р. вони наблизилися до 10,5% ВВП. У 2023 році соціальні видатки (за підсумками року) ймовірно залишаться високими – 9,1% ВВП.



Рисунок 3.1 - Канали надходження зовнішньої допомоги в Україну у 2024 році

Згодом цей показник може знизитися до 8,4-8,5% завдяки зниженню соціальної напруги і через гострі проблеми у сферах інфраструктури та відновлення економіки.

Основними елементами трансформації *системи соціального захисту* в Україні у воєнний та післявоєнний періоди, на нашу думку, повинні бути:

– збільшення виплат незахищеним категоріям населення (незаможним та ВПО);

– фінансування допомог, пов’язаних з війною (інвалідам і тим, хто втратив годувальника);

– започаткування програм з надання пільг і виплат військовослужбовцям та їх сім’ям, виплата пенсій ветеранам війни;

– видатки на реабілітацію груп населення, які постраждали від війни (сироти, ВПО, особи з інвалідністю);

– програми, які стимулюватимуть відновлення робочих місць (допомога у зв’язку з переїздом, допомога на облаштування, субсидування зарплат для роботодавців).

У світовій практиці виділяють три основні типи заходів з відновлення житлового сектору: підтримка ремонтних робіт для частково пошкоджених житлових приміщень, надання субсидій на оренду житла для домогосподарств та вразливих верств населення, відбудова повністю зруйнованих житлових одиниць. Український уряд має намір використовувати універсальний підхід для субсидування поточного ремонту й реконструкції житла, охоплюючи всі постраждалі домогосподарства – як це відображено в Національному плані відновлення [48]. Проте експерти Світового банку наголошують, що з огляду на обмеженість державних ресурсів і значні потреби у відновленні житла необхідно визначити набір критеріїв пріоритетності для інвестицій та субсидій у житловий сектор [47]. Такий підхід дозволить охопити найбільш постраждале населення і підтримати вразливі домогосподарства. Очікується, що іноземні донори візьмуть на себе певну частину зобов'язань щодо реконструкції зруйнованих житлових об'єктів і ремонту частково пошкоджених об'єктів із залученням міжнародних та місцевих підрядників.

Наступний стратегічний напрям – відбудова інфраструктури та енергетичного сектору. Пріоритетні завдання щодо відновлення і трансформації транспортної інфраструктури України в середньостроковій перспективі:

– відновлення функціональності мережі дорожнього, залізничного та авіаційного сполучення;

– розширення мережі автомобільних доріг для підтримки ширших заходів реконструкції в різних секторах;

– посилення автомобільного та залізничного сполучення в західному напрямку для сприяння інтеграції з ЄС і стійкості транспортних потоків у випадку зривів морського сполучення;

– трансформація транспортних мереж за стандартами ЄС з безпеки та якості послуг.

Досвід Боснії і Герцеговини показує, що реконструкція транспортних шляхів була пріоритетною сферою для іноземних донорів, які виділили на неї

18% обсягу допомоги. Очікується, що довгострокову стійкість транспортної інфраструктури також підтримають приватні інвестиції і плата за користування дорогами [47]. Масштабні інвестиції вимагатимуть розширення державно-приватного партнерства (ДПП), для чого слід удосконалити законодавство і спростити процедури відбору та затвердження проєктів ДПП в рамках програми відбудови.

Виклики у сфері відновлення і трансформації енергетичного сектору:

– ремонт пошкоджених потужностей і фінансова підтримка енергетичних підприємств;

– відбудова зруйнованих електростанцій та систем централізованого опалення із застосуванням сучасних ефективних технологій;

– диверсифікація поставок газу та інтеграція з європейськими газовими ринками;

– збільшення потужностей та безпечності атомної енергетики (нові блоки АЕС, нові стандарти безпеки, сталий видобуток урану).

Реконструкція сектору потребуватиме не лише бюджетного фінансування, а й підтримки іноземних партнерів: грантів, позик, акціонерного капіталу та гарантій. У Боснії і Герцеговині відновлення енергетичної системи було одним з пріоритетів, підтримуваних зовнішніми донорами. Вони спрямували 13,3% обсягу фінансування на відновлення електростанцій і реконструкцію газорозподільних мереж [47]. Поряд з цим, для успішної відбудови національної енергетики необхідно буде створювати ДПП і залучати приватний капітал.

Наступний стратегічний напрям – фінансування освіти та охорони здоров'я. Основні завдання з відновлення та реформування освіти в середньостроковій перспективі:

– відбудова мережі освітніх закладів, оптимізованої для потреб учнів та студентів з акцентом на питаннях ефективності;

– придбання навчальних матеріалів для заміни втрачених та пошкоджених під час війни;

– відновлення реформ, спрямованих на підвищення якості освіти.

Важливим завданням у перші роки відбудови є дотримання новітніх стандартів безпеки та сталості. Це означає, що всі пошкоджені заклади мають бути обладнані бомбосховищами та отримати краще обладнання (електронні пристрої). Ще одним пріоритетом є оптимізація мережі навчальних закладів. У регіонах, які суттєво постраждали від війни, відбудова освітньої мережі має відбуватися з урахуванням довгострокових тенденцій руху населення. Державні інвестиції повинні спрямовуватися на нові потреби в конкретних місцях локалізації. Досвід Боснії і Герцеговини свідчить, що міжнародні партнери брали певну участь у відновленні освіти. Їх допомога становила 5% від її загального обсягу [45]. Очікується, що в Україні іноземна допомога буде важливим джерелом фінансування заходів з енергозбереження, запровадження сучасних стандартів безпеки, сталості та якості освітнього процесу. Проте значну частину потреб у відновленні галузі освіти будуть фінансувати органи державної влади України різних рівнів.

Важливі завдання в процесі відновлення і трансформації сектору охорони здоров'я:

– відбудова й ремонт закладів охорони здоров'я на основі нових технологій ефективності, кліматичної нейтральності та цифровізації послуг;

– відбудова мережі закладів охорони здоров'я відповідно до нової моделі надання та фінансування медичних послуг за принципом «гроші ходять за пацієнтом».

Досвід післявоєнної реконструкції в інших країнах показує, що міжнародні донори не схильні виділяти значні суми на охорону здоров'я.

Наступний стратегічний напрям – фінансування оборони та військово-промислового комплексу (ВПК).

Після закінчення війни з росією реалістичний прогноз бюджетних асигнувань на оборону та розвиток ВПК становитиме близько 6,5% ВВП у 2024-2025 роках. Міжнародний досвід засвідчує, що в країнах, які були

втягнуті у війну або які перебували під постійною загрозою вторгнення і брали участь у воєнних діях, на оборонні цілі спрямовувалися 4,2-7,6% ВВП бюджетних коштів [47].

Таблиця 3.1 - Країни з найвищим рівнем видатків на оборону, % до ВВП, [47]

Країна	1-й рік	2-й рік	3-й рік	4-й рік	5-й рік	6-й рік	7-й рік	8-й рік	9-й рік	10-й рік	Середнє
Ізраїль, 2000-2009	7,7	7,9	8,8	8,3	7,5	7,5	7,7	7,0	6,8	6,4	7,6
Ємен, 2002-2011	6,8	6,4	5,3	4,9	5,6	6,3	5,5	5,7	4,7	3,6	5,5
Сінгапур, 2000-2009	3,3	5,1	8,6	7,9	5,7	3,1	2,8	2,6	2,2	2,1	4,3
Грузія, 2005-2014	3,3	5,1	8,6	7,9	5,7	3,1	2,8	2,6	2,2	2,1	4,3
США, 2003-2012	3,8	3,9	3,9	3,9	4,0	4,3	4,6	4,7	4,5	4,2	4,2
Україна, 2011-2020	1,0	1,0	1,0	1,7	2,6	2,5	2,5	2,7	2,7	2,9	2,1

Для зміцнення і розбудови оборонної промисловості план національного відновлення передбачає розробку та реалізацію державних програм розвитку озброєння і модернізації ВПК, зокрема, виробництво бронетехніки, високоточної зброї, літальних апаратів, засобів радіозв'язку, артилерійської, протитанкової і протикорабельної зброї, радіолокаційних систем, боєприпасів, ракет, спеціальних хімічних речовин. Необхідні заходи для модернізації і покращення забезпечення ЗСУ:

– створення правових інструментів для ефективного функціонування проєктів ДПП і спільних підприємств в інтересах національної безпеки та оборони;

– поширення дії закону «Про індустріальні парки» на підприємства ВПК. У середньостроковій перспективі важливо забезпечити координацію та гармонізацію державних видатків України на цілі відбудови з програмами іноземних донорів.

Зовнішні донори та міжнародні організації повинні за можливості діяти через національні інституції, зміцнювати внутрішні можливості країни та уникати спроб заміщення наявних управлінських структур. Співпраця з національними інституціями і культивування відповідальності українців за результати відбудови власної країни мають забезпечити позитивні наслідки відбудови та стійкість її результатів.

Таким чином, формуючи принципи політики державних видатків у період війни та на період повоєнного відновлення, державна бюджетна політика повинна ґрунтуватись на таких стратегічних напрямах фінансування з виділенням основних елементів трансформації цих систем на виклики часу:

- фінансування системи соціального захисту;
- відбудова інфраструктури та енергетичного сектору;
- фінансування освіти та охорони здоров’я;
- фінансування оборони та ВПК.

3.3. Цифровий інструментарій підтримки фінансової стійкості у період повномасштабної війни в Україні у 2024 р. та планування 2025 р.

Управління фінансовою стійкістю України потребує взаємоузгодженого застосування інструментів регулювання монетарного, бюджетного, податкового секторів та відповідних політик [49].

Бюджетна політика. Період 2024 р. характеризувався реалізацією низки заходів, які матимуть позитивний вплив на впровадження середньострокового бюджетного планування, започатковують підготовку переліку публічних інвестиційних проєктів, які матимуть вплив на формування проєкту Державного бюджету – 2025. Також здійснено суттєві

кроки щодо забезпечення у 2024 р. заходів з підтримки сфери безпеки й оборони; активізації практичних заходів щодо імплементації вимог законодавства ЄС у сфері публічних фінансів, оптимізації виконання бюджетів. У черговий раз реалізація ініціатив у сфері державних фінансів засвідчила необхідність поліпшення діалогу між законодавчою та виконавчою гілками влади для забезпечення безперебійності та недопущення вимушених затримок при формуванні та виконанні бюджетів.

У податковій та митній сферах основними інструментами підтримки фінансової стійкості впродовж першого півріччя 2024 р. стали: завершення першої звітної кампанії із загального стандарту звітності (CRS); продовження співпраці з МВФ з питань податкової політики; впровадження управління податковими комплаєнс-ризиками; подальша цифровізація ПРРО; аналіз помилок при заповненні звітів про контрольовані іноземні компанії (КІК), а також оновлення нормативної бази. Інструменти митної політики стосувалися: встановлення митних пільг для обладнання для енергетики; переходу на нову автоматизовану систему митного оформлення; спрощення переміщення товарів військового призначення; налагодження обміну митною інформацією, а також збільшення кількості компаній зі статусом авторизованого економічного оператора (далі – АЕО).

У борговій сфері протягом періоду 2024 р. тривало залучення кредитів від міжнародних фінансових організацій та ЄС, а також двосторонніх кредитів та грантів. Відбулося різке зниження ризику рефінансування завдяки досягнутим домовленостям щодо реструктуризації зовнішнього комерційного боргу.

Грошово-кредитна сфера характеризувалась подальшим зростанням прибутковості та капіталізації банків, поступовим поліпшенням якості їхніх кредитних портфелів, помірним скороченням міжнародних резервів країни та незначним прискоренням цінового зростання. Сукупний вплив зазначених та інших чинників зумовив рішення регулятора про збереження облікової ставки на поточному рівні.

Розглянемо більш детально деякі питання регулювання монетарного, бюджетного, податкового секторів та відповідно їх політик. За даними Казначейства, доходи державного бюджету сягнули 1486,7 млрд грн (зокрема загального фонду – 1031,6 млрд грн). Порівняно з аналогічним періодом минулого року зафіксовано їх збільшення на 0,6 % (загального фонду – +2,5 %). Касові видатки за цей період склали 2249,7 млрд грн, зокрема загального фонду – 1808,8 млрд грн, збільшившись відповідно на 8,8 % та 10,3 % порівняно з січнем – липнем 2023 р. Продовжується робота в рамках проєкту ЄС з підтримки управління державними фінансами в Україні EU4PFM (далі – Проєкт), зокрема, обговорено ключові досягнення у І півріччі 2024 р. та визначено напрями роботи у ІІ півріччі 2024 р. з питань допомоги Україні для підвищення якості управління публічними фінансами.

У рамках Проєкту розпочато розроблення нової редакції Митного кодексу України, завершено підготовчу роботу з обміну інформацією про фінансові рахунки, а Бюджетна декларація на 2025–2027 рр. вже формувалася з використанням створеної за участі фахівців Проєкту інформаційної системи онлайн-взаємодії Міністерства фінансів із розпорядниками коштів «ГРК-ВЕБ». Співпраця органів державної влади та Проєкту дає можливість реалізувати низку ключових змін у сфері публічних фінансів, які, серед іншого, сприятимуть виконанню завдань та заходів, що постають перед Україною у підготовці до вступу до ЄС та реалізації індикаторів Плану для Ukraine Facility.

Розглядається законопроєкт про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2024 рік» щодо фінансового забезпечення сектора безпеки і оборони; зокрема, цей документ передбачає збільшення видаткової частини держбюджету на 438,5 млрд грн задля підтримки потреб сектора безпеки й оборони. Для реалізації норми зазначеного законопроєкту, першочерговим є пошук додаткових джерел надходжень; такі зміни можуть стосуватися перегляду ставок та переліку платників військового збору, окремих видів акцизів тощо. Водночас єдиної позиції щодо зміни підходів до

оподаткування між законодавчою й виконавчою гілками влади та бізнесом нині не вироблено, що не сприятиме швидкому прийняттю змін до Державного бюджету.

Відбулось перше засідання Стратегічної інвестиційної ради на виконання вимог Дорожньої карти реформування системи управління публічними інвестиціями. На засіданні обговорювалися організаційні питання функціонування Ради, особливості формування єдиного портфеля публічних інвестиційних проєктів державного та місцевого рівнів, зокрема в рамках підготовки Бюджетної декларації на 2025–2027 рр. З цією метою уряд схвалив Порядок підготовки, подання, оцінки та визначення критеріїв пріоритизації концепцій публічних інвестиційних проєктів на 2025 рік (Постанова КМУ від 09 серпня 2024 р. № 903) [50]. Слід зауважити, що закладена в Дорожній карті модель, що передбачає формування та затвердження єдиного переліку інвестиційних проєктів, дає можливість більш чітко та якісно визначати пріоритети та потреби в інвестуванні, поліпшити комунікацію потенційних інвесторів та органів державної і місцевої влади, що реалізують такі проєкти, а також сприяє їх імплементації в бюджетний процес.

Розгляд Бюджетної декларації 2025 – 2027 рр. дозволив рекомендувати КМУ такі дії щодо покращення бюджетного процесу: збільшити обсяг планових доходів; затвердити Стратегію управління державним боргом та вжити заходів щодо реструктуризації держборгу; пріоритизувати витрати бюджету та відмовитись від непершочергових, неактуальних та неефективних витрат; опрацювати можливість підвищення у 2025–2027 рр. розмірів прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати; забезпечити підтримку ВПО; продовжити роботу Фонду ліквідації наслідків збройної агресії; забезпечити зміцнення фінансової спроможності територіальних громад тощо. Оскільки процес підготовки проєкту Державного бюджету України на 2025 р. уже розпочався, нормативне оформлення пропозицій до Бюджетної декларації набуває ваги для оптимізації позицій різних гілок влади. Окрім того, повноцінне впровадження середньострокового бюджетного

планування є однією з базових вимог у сфері публічних фінансів, які постають перед Україною в рамках інтеграції до ЄС.

Продовжується робота по забезпеченню виконання положень Державного бюджету України на 2024 рік:

а) затверджено розподіл додаткової дотації для здійснення повноважень органів місцевого самоврядування на деокупованих, тимчасово окупованих та інших територіях за II квартал 2024 р. Обсяг дотації становить 285,9 млн грн (у I кварталі поточного року – 266,2 млн грн). Ці кошти спрямують до обласного бюджету Луганської області та до 124 бюджетів територіальних громад;

б) здійснено розподіл субвенції на забезпечення якісної, сучасної та доступної загальної середньої освіти «Нова українська школа» на суму 1400 млн грн;

З) ухвалено рішення виділити з резервного фонду 500 млн грн для заходів, пов'язаних зі зміцненням обороноздатності держави, та 26,6 млн грн для покриття витрат об'єктів державної, комунальної та приватної власності, у будівлях яких у період воєнного стану на безоплатній основі розміщувалися ВПО.

Таким чином, основними завданнями бюджетної політики у 2024 році та у планах 2025 р. є удосконалення інструментарію підтримки фінансової стійкості України технологіями цифровізації; оптимізація процесів виконання положень Державного бюджету 2024 р. та розробка Державного бюджету на 2025 р. в умовах повномасштабної війни.

Продовжується співпраця з МВФ з питань податкової політики. Окреслено такі пріоритетні напрями взаємодії:

– впровадження управління податковими комплаєнс-ризиками в ДПС. На виконання Національної стратегії доходів до 2030 року [51] Кабінет Міністрів України ухвалив постанову «Про реалізацію експериментального проєкту щодо функціонування системи управління податковими ризиками (комплаєнс-ризиками) в Державній податковій службі» [52]. Мета цього експериментального проєкту – впровадження в організацію та діяльність ДПС

міжнародних підходів до управління для підвищення рівня дотримання платниками податків своїх податкових обов'язків;

– відбувається подальша цифровізація програмних реєстраторів розрахункових операцій (далі – ПРРО). Так, ДПС повідомила про оновлення версії програмного забезпечення мобільних застосунків безоплатних програмних реєстраторів розрахункових операцій для операційних систем Android та iOS, зокрема, додано функцію сканування штрих-коду марки акцизного податку;

– відбувається подальше удосконалення аналізу помилок при заповненні Звіту про контрольовані іноземні кампанії (далі – КІК); завершено першу кампанію подання контролюючими особами звітів про контрольовані іноземні компанії; за результатами проведеного аналізу поданих звітів за 2022 р. та 2023 р. ДПС узагальнила та опублікувала на сайті найпоширеніші помилки при їх заповненні; надана інформація допоможе платникам уникнути технічних помилок при заповненні звітів у майбутньому;

– здійснюється подальше оновлення нормативної бази; так набрав чинності оновлений Закон України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, спиртових дистилятів, біоетанолу, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, тютюнової сировини, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального» [53];

– встановлено митні пільги для енергетики; З 27 липня 2024 р. набули чинності закони України [54, 55], які передбачають звільнення від сплати ПДВ та ввізного мита при ввезенні в Україну обладнання для відновлення енергетики – електрогенераторного обладнання, устаткування для вітро- та сонячної генерації, акумуляторів великої потужності. Перелік товарів також містить обладнання для виробництва та/або ремонту активних засобів протидії технічним розвідкам та машин механізованого розмінування;

– продовжується процес переходу на нову автоматизовану систему митного оформлення; вісім пунктів пропуску для автомобільного сполучення на українському кордоні почали використовувати нову автоматизовану

систему для митного оформлення, яка замінить чинну АСМО «Інспектор»; нова система сприятиме поліпшенню умов ведення підприємницької діяльності: прискоренню процесу митного контролю в пунктах пропуску і, відповідно, наповненню бюджету нашої держави;

– відбуваються процеси прискорення переміщення товарів військового призначення через державний кордон України; КМУ ухвалив Постанову [56], яка передбачає переміщення товарів військового призначення через усі відкриті пункти пропуску через державний кордон у період дії правового режиму воєнного стану; це прискорить перевезення зазначених вантажів, оптимізує логістику, спростить процедуру перетину кордону та забезпечить вчасну доставку військових товарів;

– продовжуються процеси налагодження обміну митною інформацією між Україною та Молдовою; підписано Технічні умови організації обміну попередньою інформацією про товари і транспортні засоби, переміщувані через спільний кордон; цей документ забезпечуватиме подальшу реалізацію досягнень проєкту інтегрованого управління кордонами, фінансованого Європейським Союзом, з модернізації центральних ІТ-систем митних відомств України та Молдови;

– відбувається подальше збільшення кількості компаній зі статусом авторизованого економічного оператора (АЕО); так станом на 15.08.2024 р. 53 компанії України мають 55 авторизацій; два підприємства отримали обидва можливі статуси – АЕО-С та АЕО-Б. Зростання темпів долучення свідчить про прозорість та надійність бізнесу, який подається на отримання авторизацій (рис. 3.2); Єдиний державний реєстр авторизованих економічних операторів представлений за електронною адресою – https://cabinet.customs.gov.ua/aeopubliclist.

Міжнародна допомога Україні залишається основним чинником збереження фінансової стійкості в умовах повномасштабної війни. Так, наприкінці липня 2024 р. до державного бюджету України надійшов п’ятий транш обсягом близько 2,2 млрд дол. США (1,7 млрд СПЗ) від МВФ у рамках

чотирирічної програми Механізму розширеного фінансування (Extended Fund Facility – EFF) після схвалення Виконавчою радою МВФ четвертого перегляду програми EFF. Впродовж липня 2024 р. відбулись зустрічі з МВФ щодо підготовки до наступного (п'ятого) перегляду програми EFF та реформаційних заходів для зміцнення фінансової спроможності України.

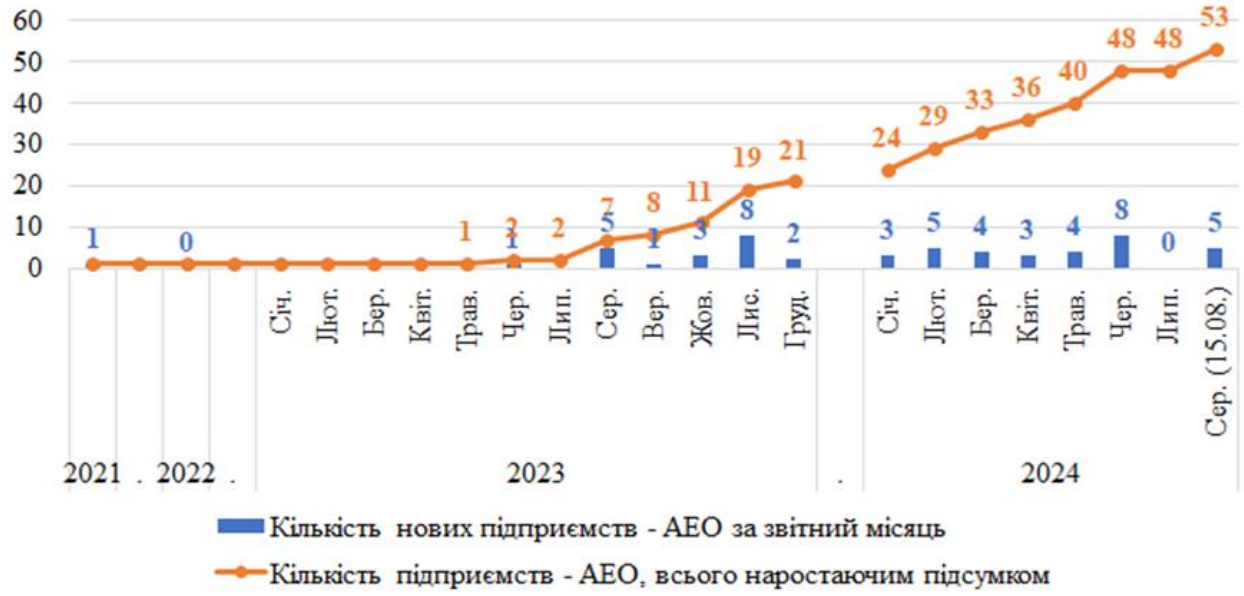


Рисунок 3.2 - Динаміка підприємств, які отримали статус «авторизований економічний оператор» станом на 15.08.2024 р.

У серпні 2024 р. Уряд США спрямував грант (безповоротна фінансова допомога) у розмірі 3,9 млрд дол. США. до державного бюджету України через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) та через проєкт Світового банку «Підтримка державних видатків для забезпечення стійкого державного управління в Україні» (PEACE in Ukraine); також надійшло 4,2 млрд євро від ЄС (частина макрофінансової допомоги ЄС у межах фінансового інструменту Ukraine Facility); транш складається з пільгового фінансування – 2,7 млрд євро та гранту – 1,5 млрд євро; фінансування буде спрямовано на забезпечення пріоритетних соціальних та гуманітарних видатків державного бюджету.

ОВДП продовжують бути другим найбільшим за обсягом джерелом фінансування державного бюджету. Так, у липні 2024 р., за даними Міністерства фінансів України, від випуску державних облігацій було залучено 38 млрд грн в еквіваленті (26,4 млрд грн та 285,7 млн дол. США), з яких 35,5 млрд грн – від військових облігацій (для порівняння – у червні 2024 р. від випуску ОВДП було залучено 55 млрд грн в еквіваленті, з яких 35,3 млрд грн – військові облігації). При цьому, протягом липня український бізнес збільшив свої інвестиції в державні облігації на 10,6 млрд грн, а громадяни – на 5,2 млрд грн проти червня поточного року. Залучені кошти спрямовуються на безперебійне забезпечення оборонних потреб держави.

Важливо зазначити, що Україна переходить до вирішального етапу реструктуризації державного комерційного боргу (державних єврооблігацій). Україна зменшить свій державний борг на 8,67 млрд дол. США та заощадить 22,75 млрд дол. США на боргових виплатах до 2033 р., що дозволить спрямувати ці бюджетні ресурси на вирішення нагальних потреб.

Щодо інфляційних процесів, які викликані війною. Після тривалого циклу зниження, споживчі ціни відновили поступове, проте нерівномірне зростання. Рівень інфляції в річному обчисленні в липні 2024 р. зріс до 5,4 % порівняно з 4,8 % у червні; натомість у місячному вимірі (відносно червня) загальний рівень споживчих цін не змінився. Найбільше зростання в липні зафіксовано в категоріях цін на пальне (17,6 % р/р), адміністративно регульованих цін (13,4 %), цін на послуги (10,3 %) та оброблені продовольчі товари (6,5 %). Натомість вартість непродовольчих товарів збільшилась лише на 1,2 %, а в сегменті сирих продуктів харчування було зафіксовано дефляцію – вони подешевшали на 4,8 %. Серед найвагоміших чинників, що впливають на поточну динаміку інфляції, виділимо курсовий (адже Україна є одночасно імпортозалежною та експортоорієнтованою країною) та чинник дефіциту кадрів унаслідок воєнних дій, що тривають (це призводить до зростання витрат бізнесу на заробітну плату). Отже, поточна цінова динаміка,

у цілому, відповідає прогнозу регулятора (8,5 % на кінець поточного року) та має більше ознак інфляції витрат, ніж інфляції попиту.

Зміни у грошово-кредитній сфері також мають певну проблематику. Рівень облікової ставки (13 %) згідно з рішенням Правління НБУ залишився без змін, як і інші основні ставки (рефінансування – 17 %, тримісячні депозитні сертифікати – 16 %, сертифікати овернайт – 13 %). Водночас, на нашу думку, потенціал подальшого зниження облікової ставки є значним, а його максимальна величина вимірюється різницею між рівнем ставки та поточним рівнем інфляції. Відповідне зниження мало б суттєво розширити кредитну активність банків; натомість негативними чинниками для активізації корпоративного та роздрібного кредитних ринків, окрім суто монетарних (інфляція, курс, рівень ставок, стійкість, ресурсозабезпеченість банківської системи тощо), наразі є воєнні ризики, що знижують рівень ділової активності та попит на кредитні ресурси з боку позичальників. Отже, подальша активізація кредитної діяльності банків серед іншого може бути підтримана вдосконаленням операційного дизайну чинних урядових кредитних програм.

Обсяг міжнародних резервів України поступово скорочується четвертий місяць поспіль, проте таке скорочення наразі не становить загрози. Станом на 01 серпня 2024 р. обсяг міжнародних резервів країни скоротився до 37,2 млрд дол. США, що майже на 2 % менше, ніж місяць тому, та на 15 % нижче історичного максимуму (43,8 млрд дол. США), зафіксованого на 01 квітня 2024 р. Ключовими чинниками негативної динаміки резервів протягом липня були інтервенції НБУ на безготівковому валютному ринку (негативне сальдо 3,3 млрд дол. США) та виплати, пов’язані з погашенням та обслуговуванням державного боргу (185 млн дол. США). Натомість ці витрати були значною мірою компенсовані надходженнями від зовнішніх донорів на загальну суму майже 2,5 млрд дол. США, зокрема 2,2 млрд дол. США – від МВФ. Загальноприйнятим достатнім або задовільним рівнем міжнародних резервів вважається вартість майбутнього тримісячного імпорту країни. Натомість п’ятимісячний еквівалент

майбутнього імпорту, консолідований у вигляді міжнародних резервів, чинна національна нормативно-правова база характеризує як оптимальний. У цьому сенсі рівень міжнародних резервів України, станом на 01 серпня 2024 р., що є еквівалентом 4,8 місяців майбутнього імпорту, цілком коректно характеризувати як «майже оптимальний».

Попри надскладні умови функціонування на тлі продовження воєнних дій банківська система фіксує зростання прибутку та капіталізації. Опублікована фінансова статистика за перше півріччя 2024 р. свідчить про збереження тренду зростання чистого прибутку банків (близько 79 млрд грн проти 68 млрд грн за аналогічний період минулого року), що також позитивно впливає на динамку регулятивного капіталу (283 млрд грн станом на 01 липня 2024 р. проти 246 млрд грн на 01 липня 2023 р.). Ці обставини разом зі специфічними особливостями реалізації процентної політики уряду та регулятора, що забезпечують банкам можливість інвестувати значні обсяги надлишкової ліквідності в надійні інвестиційні інструменти, гарантовані до повернення державою (а саме в ОВДП та депозитні сертифікати НБУ), загалом забезпечують зміцнення стійкості та інституційної спроможності банківської системи. Оприлюднена статистика НБУ констатує певне зниження рівня NPL (частки проблемних кредитів у кредитному портфелі) до 34,6 % станом на 01липня 2024 р. проти 35,0 % станом на попередню звітну дату переважно внаслідок надання нових кредитів та часткового списання проблемної заборгованості за рахунок сформованих страхових резервів. У цьому сенсі зберігають актуальність пропозиції щодо створення в Україні окремого Банку «поганих» кредитів, який би міг взяти на свій баланс проблемну кредитну заборгованість більшості банків (на першому етапі – державних) з метою «розвантаження» останніх та прийняття на себе специфічних колекторських функцій.

Таким чином, нами доведено, що для управління фінансовою стійкістю України необхідно забезпечити взаємоузгодженість у застосуванні інструментів регулювання монетарного, бюджетного, податкового секторів, а

також відповідних політик, які формуються з урахуванням воєнних ризиків. Цифровізація технологій підтримки фінансової стійкості України є запорукою керованості процесів та підвищення їх ефективності.

Висновки до розділу 3

Нові реалії сьогодення диктують необхідність цифровізації усіх сфер життя. І, як зазначається на сайті Міністерства цифрової трансформації України, «для побудови успішної цифрової держави потрібно постійно залучати нових кваліфікованих спеціалістів. Зокрема, у сферах кіберзахисту, аналізу даних, штучного інтелекту, роботи з державними реєстрами та захистом персональних даних».

Стосовно бюджетної сфери цифровізацію можна розглядати у двох аспектах – як особливий спосіб відображення процесів управління бюджетними коштами, інформацію про бюджетну систему України в електронно-цифровому вигляді та як особливий спосіб перетворення дійсності, здійснення бюджетної діяльності. Результатом цифровізації в бюджетній сфері має стати відкритість не тільки інформації про бюджетні показники (планові і фактичні), але й процесу, логіки ухвалення рішень.

головною метою освоєння цифрових технологій є підвищення ефективності функціонування бюджетної системи України, зокрема поліпшення якості фінансового управління в бюджетній сфері, ефективний розподіл обмежених ресурсів бюджету, підвищення якості контролю діяльності всіх учасників бюджетного процесу, а також забезпечення їх комфортнішої взаємодії. Нарівні з усім перерахованим має отримати роз-виток напрям підвищення доступності бюджету для громадськості, що сприятиме збільшенню ступеня зацікавленості громадян у бюджетному процесі. Зараз, згідно зі статистичними даними, рівень зацікавленості громадськості в бюджетному процесі не є достатнім. Завданням сучасного періоду розвитку бюджетних відносин має стати не цифровізація бюджету, бюджетних

показників, а цифровізація як спосіб перетворення дійсності, управління процесами в бюджетній сфері, здійснення бюджетної діяльності в «автоматичному режимі», без участі людини, за допомогою заздалегідь розроблених інформаційних технологій.

Під час подолання руйнівних наслідків війни та створення умов для стійкого розвитку України варто спиратися на виважену й обґрунтовану політику державних видатків. Основні напрямки відбудови, які потребуватимуть значної частини бюджетного фінансування: відбудова та модернізація фізичної інфраструктури, зокрема транспортної та енергетичної; соціальна реабілітація постраждалих від війни і відновлення соціальних закладів; ремонт і реконструкція житлового фонду; відбудова мережі закладів освіти та охорони здоров'я, оптимізованих для нових потреб, продовження реформ у цих сферах; відновлення та модернізація промислових потужностей, створення робочих місць, підтримка малих та середніх підприємств; відбудова пошкоджених аграрних об'єктів, розмінування та рекультивація земель; розширення виробничих потужностей і державних замовлень для військово-промислового комплексу. Формуючи принципи політики державних видатків у період війни та на період повоєнного відновлення, державна бюджетна політика повинна ґрунтуватись на таких стратегічних напрямах фінансування з виділенням основних елементів трансформації цих систем на виклики часу:

- фінансування системи соціального захисту;
- відбудова інфраструктури та енергетичного сектору;
- фінансування освіти та охорони здоров'я;
- фінансування оборони та ВПК.

Незважаючи на складну ситуацію в державі у зв'язку з воєнним станом, Уряд вживає всіх можливих заходів для своєчасного забезпечення доступу населення до необхідної медичної допомоги. Це передбачає розвиток медичних послуг для потреб як військових, так і цивільного населення, а також створення доступних та безпечних умов для надання медичних послуг.

Водночас, з огляду на обмеженість коштів державного бюджету, наголошено на необхідності раціонального використання всіх наявних ресурсів для забезпечення ефективного функціонування системи охорони здоров'я, забезпечення основних потреб населення в медичних послугах, лікарських засобах, медичних виробах. Адже в умовах воєнного стану всі ресурси мають бути спрямовано для досягнення Перемоги, гарантування безпеки людей, підвищення життєвого рівня українців, а в сфері охорони здоров'я – фінансового захисту пацієнтів і створення умов для доступної та якісної медицини задля відновлення і збереження здоров'я Незламної української нації. Доведено, що для управління фінансовою стійкістю України необхідно забезпечити взаємоузгодженість у застосуванні інструментів регулювання монетарного, бюджетного, податкового секторів, а також відповідних політик, які формуються з урахуванням воєнних ризиків. Цифровізація технологій підтримки фінансової стійкості України є запорукою керованості процесів та підвищення їх ефективності.

ВИСНОВКИ

Режим роботи державних фінансів в умовах воєнного стану кардинально відрізняється від звичайного. У мирний час Україна жила за Законом про державний бюджет, у разі необхідності зміни стосовно доходів чи видатків бюджету виносилися на розгляд та прийняття у Верховній Раді і приймалися у вигляді закону, що значно затягувалося у часі. Аналогічна ситуація і з місцевими бюджетами. У воєнний час для перерозподілу коштів у бюджеті рішення парламенту не потрібні. Бюджетний кодекс надає уряду право на власний розсуд розпоряджатися коштами, спрямовуючи їх на найбільш необхідні потреби, спрямовуючи усі вільні кошти на оборону країни.

Разом з тим, повномасштабна війна показала, що місцеве самоврядування здатне гідно протистояти будь-яким викликам, у тому числі й у фінансовій сфері. Саме громади сьогодні формують економічний фронт країни. З перших днів вторгнення російської федерації органи місцевого самоврядування (далі ОМС) забезпечують захист безпеки населення, функціонування бюджетної сфери і комунальних підприємств, діяльність територіальної оборони, здійснюють розміщення та надають допомогу внутрішньо переміщеним особам, надають допомогу ЗСУ. На період воєнного стану для місцевої влади була послаблена низка вимог щодо прозорості її роботи, що позитивно вплинуло на виконання місцевих бюджетів у 2022 році і такі ж тенденції спостерігаються у 2023 воєнному році.

Результати виконання бюджету ТГ у 2022 р. невіддільно пов’язані з факторами впливу, зумовленими введенням воєнного стану. Зокрема: наявність бойових дій на території ТГ, перебування територій ТГ у тимчасовій окупації. Втрати надходжень таких ТГ достатньо значні, а їх покриття надалі прямо залежить від стимулювання роботи бізнесу на цих територіях, що, безумовно, можливо лише за наявності безпекових умов. Щодо ТГ, які перебувають у тимчасовій окупації рф, то попри те, що військові адміністрації здійснюють повноваження й забезпечують функціонування установ, що

релокувалися на підконтрольні території України, говорити про наповнення бюджетів цих ТГ наразі неможливо.

Пріоритети держбюджету – 2024 такі: зміцнення обороноздатності, захист населення, підтримка ветеранів, підвищення соціальних стандартів та відновлення економіки. Бюджет враховує основні орієнтири майбутньої Української доктрини Президента України. Видатки на безпеку та оборону будуть не меншими ніж минулого 2023 року, а також передбачають інвестиції у власне виробництво і покращення технологічного потенціалу Збройних Сил України. Буде більше дронів та власного озброєння для якнайскорішої перемоги. Заплановано індексацію пенсій та підвищення заробітної плати вчителів. Для підтримки ветеранів передбачено вдвічі більший обсяг коштів ніж минулого 2023 року. Буде профінансовано програми допомоги бізнесу, адже економіка має розвиватись.

Поданий проєкт бюджету 2025 р. виглядає логічним та обґрунтованим документом, що відображає складні реалії сьогодення. Під час війни очікування не можуть бути райдужними. Цей той випадок, коли стриманий прагматизм краще за ймовірний сценарій розвитку подій, на який усім хочеться розраховувати. В цілому, Уряд впевнений, що оборона країни буде забезпечена; це є ключова теза бюджету на 2025 рік.

Проєкт бюджету на 2024 рік концентрується на головному виклику для нашої країни – вистояти та виграти війну. Його сформовано за дуже простим принципом: спершу всі зібрані ресурси ми витрачаємо на фінансування завдань оборони та помірне підвищення соціальних стандартів – пенсій, зарплат у державному секторі, а решту активно фінансуватимемо, якщо вже будуть якісь позитивні «сюрпризи» в доходах. Це беззаперечно правильна логіка. Спершу – виживання, потім – усе інше. Що стосується соціальних стандартів, то на наступний 2024 рік планується середньорічне зростання мінімальної зарплати на 16%, мінімальної пенсії – на 13%, окладу першого розряду за тарифною сіткою державних службовців – на 17%.

У цілому комплексний аналіз боргової стійкості України говорить про те, що досягнення стабільної боргової ситуації в середньостроковому періоді вимагає залучення адекватних обсягів зовнішнього офіційного фінансування, зміни його структури із доведенням частки грантів до 50% і реструктуризації зовнішнього боргу комерційним та офіційним двостороннім кредиторам із застосуванням щонайменше 60% дисконту до номіналу боргових зобов'язань. Професійні дії українського Уряду під час упровадження окреслених заходів і скоординована робота міжнародних донорів з високою вірогідністю забезпечуватимуть відновлення боргової стійкості України, що збільшуватиме шанси на успішне повоєнне відновлення національної економіки.

Бюджет 2024 року принципово не відрізнятиметься від кошторису 2023 року. За планом дещо виростуть податкові надходження, однак через дефіцит потреба в зовнішньому фінансуванні залишатиметься значною. При цьому уряд планує помітно підвищити мінімальну зарплату, зарплати бюджетників та пенсії. Виростуть і видатки на соціальну підтримку, зокрема на підтримку ветеранів. Збільшується фінансування освіти. Фонд з безробіття витратить понад 10 млрд грн на невластиві для нього проєкти: закупівлю вітчизняної сільгосптехніки, індустріальні парки та субсидування проєктів із значними інвестиціями. Необхідність таких програм сумнівна. Водночас у 2024 році не планується фінансування будівництва та ремонту доріг з Дорожнього фонду. Загалом капітальні видатки скорочені до мінімуму. Оскільки у 2024 році, як і у 2022 – 2023 роках, усі зібрані в країні кошти витрачатимуться на оборону, підтримка міжнародних партнерів України залишається життєво необхідною. Однак до неї поступово додаються умови з проведення реформ. Отже, найважливішими завданнями для уряду на 2024 рік залишаються реформи та перемовини щодо списання й реструктуризації державного боргу.

Як свідчать результати соціологічного опитування, проведеного соціологічною компанією Factum Group, реформа з децентралізації є у п’ятірці серед найуспішніших реформ, які в Україні впроваджуються останнім часом. Її успіх головним чином полягає в тому, що фінансові ресурси регіонів тепер

залишаються на місцях, а не спрямовуються в централізований державний бюджет, як раніше. Але тепер усе може знову змінитися – принаймні тимчасово. Сформований ресурс від перерозподілу військового ПДФО буде направлений на запуск економічного імпульсу: на розвиток вітчизняного ОПК та закупівлю дронів.

При цьому експерти наголошують на важливості справедливого, з огляду на теперішні обставини, розподілу державою дотаційного ресурсу. Розподіл коштів між державним та місцевими бюджетами зараз викривлений через війну. Наприклад, з регіонів, розташованих поблизу лінії фронту, виїхали люди, підприємства там здебільшого не працюють, доходи мінімальні. Тож при їх фінансуванні логіка мирного часу не підходить. Треба напрацювати відповідну методику, законодавчо і нормативно закріпивши зміну підходів. Але й досі такого розподілу не затверджено. Тож виходить, що держава надає однакове фінансування як постраждалим територіям, де є зруйновані будинки, інфраструктура, заміновані ділянки, і які треба швидко відроджувати, так і західним регіонам, які живуть у відносній безпеці. Ресурс має розподілятися відповідно до нових умов, що склалися в нашій країні.

За січень-вересень 2024 року місцеві бюджети продемонстрували стійкість, проте зіткнулися з викликами, які потребують стратегічного реагування для забезпечення фінансової збалансованості.

Нові реалії сьогодення диктують необхідність цифровізації усіх сфер життя. І, як зазначається на сайті Міністерства цифрової трансформації України, «для побудови успішної цифрової держави потрібно постійно залучати нових кваліфікованих спеціалістів. Зокрема, у сферах кіберзахисту, аналізу даних, штучного інтелекту, роботи з державними реєстрами та захистом персональних даних».

Стосовно бюджетної сфери цифровізацію можна розглядати у двох аспектах – як особливий спосіб відображення процесів управління бюджетними коштами, інформацію про бюджетну систему України в електронно-цифровому вигляді та як особливий спосіб перетворення

дійсності, здійснення бюджетної діяльності. Результатом цифровізації в бюджетній сфері має стати відкритість не тільки інформації про бюджетні показники (планові і фактичні), але й процесу, логіки ухвалення рішень.

головною метою освоєння цифрових технологій є підвищення ефективності функціонування бюджетної системи України, зокрема поліпшення якості фінансового управління в бюджетній сфері, ефективний розподіл обмежених ресурсів бюджету, підвищення якості контролю діяльності всіх учасників бюджетного процесу, а також забезпечення їх комфортнішої взаємодії. Нарівні з усім перерахованим має отримати роз-виток напрям підвищення доступності бюджету для громадськості, що сприятиме збільшенню ступеня зацікавленості громадян у бюджетному процесі. Зараз, згідно зі статистичними даними, рівень зацікавленості громадськості в бюджетному процесі не є достатнім. Завданням сучасного періоду розвитку бюджетних відносин має стати не цифровізація бюджету, бюджетних показників, а цифровізація як спосіб перетворення дійсності, управління процесами в бюджетній сфері, здійснення бюджетної діяльності в «автоматичному режимі», без участі людини, за допомогою заздалегідь розроблених інформаційних технологій.

Під час подолання руйнівних наслідків війни та створення умов для стійкого розвитку України варто спиратися на виважену й обґрунтовану політику державних видатків. Основні напрямки відбудови, які потребуватимуть значної частини бюджетного фінансування: відбудова та модернізація фізичної інфраструктури, зокрема транспортної та енергетичної; соціальна реабілітація постраждалих від війни і відновлення соціальних закладів; ремонт і реконструкція житлового фонду; відбудова мережі закладів освіти та охорони здоров’я, оптимізованих для нових потреб, продовження реформ у цих сферах; відновлення та модернізація промислових потужностей, створення робочих місць, підтримка малих та середніх підприємств; відбудова пошкоджених аграрних об’єктів, розмінування та рекультивація земель; розширення виробничих потужностей і державних замовлень для військово-

промислового комплексу. Формуючи принципи політики державних видатків у період війни та на період повоєнного відновлення, державна бюджетна політика повинна ґрунтуватись на таких стратегічних напрямах фінансування з виділенням основних елементів трансформації цих систем на виклики часу:

- фінансування системи соціального захисту;
- відбудова інфраструктури та енергетичного сектору;
- фінансування освіти та охорони здоров'я;
- фінансування оборони та ВПК.

Незважаючи на складну ситуацію в державі у зв'язку з воєнним станом, Уряд вживає всіх можливих заходів для своєчасного забезпечення доступу населення до необхідної медичної допомоги. Це передбачає розвиток медичних послуг для потреб як військових, так і цивільного населення, а також створення доступних та безпечних умов для надання медичних послуг.

Водночас, з огляду на обмеженість коштів державного бюджету, наголошено на необхідності раціонального використання всіх наявних ресурсів для забезпечення ефективного функціонування системи охорони здоров'я, забезпечення основних потреб населення в медичних послугах, лікарських засобах, медичних виробах. Адже в умовах воєнного стану всі ресурси мають бути спрямовано для досягнення Перемоги, гарантування безпеки людей, підвищення життєвого рівня українців, а в сфері охорони здоров'я – фінансового захисту пацієнтів і створення умов для доступної та якісної медицини задля відновлення і збереження здоров'я Незламної української нації. Доведено, що для управління фінансовою стійкістю України необхідно забезпечити взаємоузгодженість у застосуванні інструментів регулювання монетарного, бюджетного, податкового секторів, а також відповідних політик, які формуються з урахуванням воєнних ризиків. Цифровізація технологій підтримки фінансової стійкості України є запорукою керованості процесів та підвищення їх ефективності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Особливості бюджетного процесу в умовах воєнного стану. URL: https://decentralization.gov.ua/news/14654 (дата звернення: 01.11.2023).
2. Постанова КМУ від 11 березня 2022 р. № 252 «Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану». URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-formuvannya-ta-vikonannya-miscevih-byudzhetiv-u-period-voyennogo-stanu-252 (дата звернення: 11.11.2023).
3. Бюджетний Кодекс України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text (дата звернення: 11.10.2024).
4. Постанова КМУ № 175 від 01.03.2022 р. «Тимчасовий порядок виділення та використання коштів з резервного фонду бюджету в умовах воєнного стану». URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/timchasovij-poryadok-vidilennya-ta-vikoristannya-koshtiv-z-rezervnogo-fondu-byudzhetu-v-umovah-voyennogo-stanu-175 (дата звернення: 11.11.2023).
5. Постанова КМУ «Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану» № 590 від 09.06.2021 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/590-2021-%D0%BF#Text (дата звернення: 11.11.2023).
6. Наказ Міністерства фінансів України «Про затвердження складових Програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету» № 793 від 20.09.2017 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0793201-17#Text (дата звернення: 01.10.2023).
7. Постанова КМУ «Про внесення змін до Порядку зарахування частини акцизного податку з виробленого в Україні та ввезеного на митну територію України пального до загального фонду відповідних бюджетів місцевого самоврядування» № 246 від 09.03.2022 р. URL:

https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vnesennya-zmin-do-poryadku-zarahuvannya-chastini-akciznogo-podatku-z-viroblenogo-v-ukrayini-ta-vvezenogo-na-mitnu-teritoriyu-ukrayini-palnogo-do-zagalnogo-fondu-vidpovidnih-byudzhetiv-246 (дата звернення: 10.11.2023).

8. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 5 червня 2019 р. № 483. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/544-2023-%D0%BF#Text (дата звернення: 21.10.2023).

9. Піхоцька О.М., Ющик Ю.В. Аналіз виконання бюджетів в період воєнного стану. URL: http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.7486095 (дата звернення: 10.10.2023).

10. Як змінилися бюджети громад під час війни. URL: https://www.epravda.com.ua/columns/2022/11/7/693539/ (дата звернення: 23.10.2023).

11. Вплив війни на бюджети територіальних громад. Аналітичне дослідження показників бюджетів за 2021–2022 роки 60 територіальних громад партнерів Програми USAID DOBRE у 10 областях України. URL: https://decentralization.ua/uploads/library/file/876/WEB_Zvit_WAR_BUDG_TG_2023-1.pdf?_gl=1*7unuby*_ga* (дата звернення: 11.11.2023).

12. Як війна вплинула на бюджети територіальних громад: дослідження Програми USAID DOBRE. URL: https://decentralization.gov.ua/news/17356 (дата звернення: 11.11.2023).

13. Особливості складання проєктів місцевих бюджетів на 2024 рік. URL: https://decentralization.ua/uploads/attachment/document/1313/%D0%95%D0%BA%D1%81%D0%BF%D0%B5%D1%80%D1%82%D0%BD%D0%B8%D0%B8%CC%86_%D0%BE%D0%BF%D0%B8%D1%81_%D0%9E%D1%81%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B8%D0%B2%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%96__%D0%BF%D0%BB%D0%B0%D0%BD%D1%83%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F_%D0%B1%D1%8E%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D1%82%D1%83_2024_%D1%80%D0%B5%D0%B4.pdf (дата звернення: 01.10.2023).

14. Підходи до складання місцевих бюджетів-2024: особливості та новели. URL: https://hromady.org/pidxodi-do-skladannya-miscevix-byudzhetiv-2024-osoblivosti-ta-noveli/ (дата звернення 10.11.2023).

15. Що відбувається з місцевими бюджетами? URL: https://cost.ua/shho-vidbuvayetsya-z-mistsevymy-byudzhetamy/ (дата звернення: 10.10.2023).

16. Чому держбюджет-2023 року поглиблюватиме економічний спад. URL: https://tyzhden.ua/chomu-derzhbiudzhet-2023-roku-pohlybliuvatyme-ekonomichnyj-spad/ (дата звернення: 09.09.2023).

17. Верховна Рада ухвалила державний бюджет на 2024 рік. URL: https://yur-gazeta.com/golovna/verhovna-rada-uhvalila-derzhavniy-byudzhet-na-2024-rik.html (дата звернення: 15.11.2023).

18. Бюджет – 2024: що нового, цікавого, небезпечного. URL: https://www.bbc.com/ukrainian/articles/cj79v32ln9lo (дата звернення: 15.11.2023).

19. Рік великої війни Росії проти України у 10 цифрах. URL: https://www.bbc.com/ukrainian/articles/ck5ylk3rj0zo (дата звернення: 15.11.2023).

20. Проєкт Закону про внесення змін до Податкового кодексу України щодо особливостей оподаткування у період дії воєнного стану. URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/44809 (дата звернення: 10.10.2024).

21. Держбюджет: об’єктивне віддзеркалення економіки. URL: https://epravda.com.ua/columns/2024/09/20/719604/ (дата звернення: 10.10.2024).

22. Бюджет 2024 – чого чекати? Короткий розбір. URL: https://lb.ua/blog/olena_korobkova/580784_byudzhet_2024-chogo_chekati_korotkiy.html (дата звернення: 10.11.2023).

23. Реструктуризація зовнішнього державного боргу: необхідні параметри та наслідки. URL:

https://lb.ua/economics/2023/05/09/554363_restrukturizatsiya_zovnishnogo.html (дата звернення: 10.11.2023).

24. Виконавча рада МВФ погодила старт нової програми підтримки для України в розмірі 15,6 млрд дол. URL: https://lb.ua/economics/2023/03/31/550667_vikonavcha_rada_mvf_pogodila_start.html (дата звернення: 11.11.2023).

25. Дефіцит бюджету наступного року складе близько 21% ВВП. URL: https://lb.ua/economics/2023/10/12/579139_defitsit_byudzhetu_nastupnogo_roku.html (дата звернення: 11.11.2023).

26. Без реформ не обійтися: власних коштів Україні вистачить тільки на половину видатків. URL: https://www.epravda.com.ua/publications/2023/09/26/704763/ (дата звернення: 11.11.2023).

27. Бюджет 24 – прийнято. URL: https://forbes.ua/money/byudzhet-2024-priynyato-skilki-groshey-ukraina-mae-na-tretiy-rik-velikoi-viyni-a-skilki-shche-potribno-znayti-09112023-17165 (дата звернення: 14.11.2023).

28. Бюджет України у війні – 2: основні пріоритети та ризики. URL: https://www.epravda.com.ua/columns/2023/09/20/704529/ (дата звернення: 02.10.2023).

29. Проект Закону про внесення змін до Закону України “Про Державний бюджет України на 2023 рік” щодо фінансового забезпечення сектору безпеки і оборони та вирішення першочергових питань. URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/42766 (дата звернення: 11.11.2023).

30. Другий бюджет війни. Звідки Україна братиме гроші у 2024-му. Аналіз проєкту. URL: https://www.epravda.com.ua/publications/2023/09/15/704364/ (дата звернення: 12.11.2023).

31. Міжнародні партнери України у G7 і члени Паризького клубу кредиторів оголошують про відстрочення платежів з обслуговування боргу

для України. URL: https://mof.gov.ua/uk/news/international_partners_of_ukraine_in_the_g7_and_paris_club_announce_suspension_of_debt_service_payments_for_ukraine-3532 (дата звернення: 02.09.2023).

32. Аналіз місцевих бюджетів за 9 місяців 2024 року: як війна та бюджетні новації вплинули на місцеве самоврядування. URL: https://decentralization.ua/news/18931#:~:text= (дата звернення: 20.11.2024).

33. Суперечка навколо «військового» ПДФО. Кому дістануться гроші. URL: https://www.dw.com/uk/superecka-navkolo-vijskovogo-pdfo-komu-distanutsa-grosi/a-66816938 (дата звернення: 21.11.2023).

34. Рада прийняла закон про перерозподіл «військового» ПДФО. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3784231-rada-prijnala-zakon-pro-pererozpodil-vijskovogo-pdfo.html (дата звернення: 21.11.2023).

35. ВР до кінця війни переспрямувала «військовий» ПДФО з місцевих бюджетів до державного. URL: https://interfax.com.ua/news/economic/946226.html (дата звернення: 21.11.2023).

36. Перерозподіл ПДФО військових. Чому у місцевих бюджетів хочуть забрати цей податок. URL: https://suspilne.media/575631-pererozpodil-pdfo-vijskovih-comu-u-miscevih-budzetiv-hocut-zabrati-cej-podatok/ (дата звернення: 21.11.2023).

37. Як вилучення «військового» ПДФО до держбюджету вплине на життя ОТГ. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3764854-ak-vilucenna-vijskovogo-pdfo-do-derzbudzetu-vpline-na-zitta-otg.html (дата звернення: 21.11.2023).

38. Басюк О.П. Цифрові технології в оптимізації бюджетного процесу: кращий світовий досвід та висновки для України. URL: file:///C:/Users/natal/Downloads/21192-Article%20Text-38096-1-10-20230109.pdf (дата звернення: 18.10.2023).

39. Попов Д.І., Котуха О.С., Олашин М.М. Цифровізація бюджетної системи України як інструмент підвищення публічності органів державної

влади. URL: https://reicst.com.ua/pmtl/article/view/2023-7-01-11/2023-7-01-11 (дата звернення: 21.11.2023).

40. Розпорядження КМУ «Про схвалення Стратегії здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2025 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації» № 1467-р від 17.11.2021 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1467-2021-%D1%80#Text (дата звернення: 17.11.2023).

41. Дія – державні послуги онлайн. URL: https://thedigital.gov.ua/projects (дата звернення: 17.11.2023).

42. Постанова КМУ «Про внесення змін до Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті за програмою “Електронне урядування» № 933 від 15.11.2019 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/933-2019-%D0%BF#Text (дата звернення 17.11.2023).

43. Закон України «Про відкритість використання публічних коштів» **№ 183-VIII** від 11.02.2015 (зі зм. та доп.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183-19#Text (дата звернення 17.11.2023).

44. Наказ МФУ «Про затвердження Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету та Інструкції щодо застосування класифікації кредитування бюджету» № 333 від 12.03.2012 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0456-12#Text (дата звернення 17.11.2023).

45. Боженко В.В. Вплив цифровізації на розвиток фінансових технологій. URL: http://journals.khnu.km.ua/vestnik/?p=7145 (дата звернення: 17.11.2023).

46. Хамідов О., Маманазаров А., Максимова І., Слюсаренко К., Кулішов В. Парадигма діджиталізації фінансового ринку України. URL: http://jeej.wunu.edu.ua/index.php/ukjee/article/view/1568 (дата звернення: 17.11.2023).

47. Богдан Т. Війна і державні фінанси: скільки потрібно грошей на відновлення і де їх брати. URL: https://www.epravda.com.ua/columns/2022/11/3/693382/ (дата звернення: 17.11.2023).

48. План відновлення України. URL: https://recovery.gov.ua/ (дата звернення: 17.11.2023).

49. Огляд інструментів підтримки фінансової стійкості у період воєнного стану в Україні. URL: https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/ohlyad-instrumentiv-pidtrymky-finansovoyi-stiykosti-u-period-voyennoho-8 (дата звернення: 10.10.2024).

50. Деякі питання підготовки, подання, оцінки та критеріїв пріоритезації концепцій публічних інвестиційних проектів на 2025 рік. Постанова КМУ від 09.08.2024 р. № 903. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/903-2024-%D0%BF#Text (дата звернення: 20.10.2024).

51. Про схвалення Національної стратегії доходів до 2030 року. постанова КМУ від 27.12.2023 р. № 1218-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1218-2023-%D1%80#Text (дата звернення: 10.10.2024).

52. Про реалізацію експериментального проекту щодо функціонування системи управління податковими ризиками (комплаєнс-ризиками) в Державній податковій службі. Постанова КМУ від 25.07.2024 р. № 854. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-realizatsiiu-eksperymentalnoho-proektu-shchodo-funktsionuvannia-systemy-upravlinnia-podatkovymy-ryzykamy-komplaiens-ryzykamy-v-derzhavnii-podatkovii-sluzhbi-854-250724 (дата звернення: 20.10.2024).

53. Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, спиртових дистилятів, біоетанолу, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, тютюнової сировини, рідин, що використовуються в електронних сигаретах,

та пального. Закон України від 18.06.2024 р. № 3817-IX (зі змін. та доп.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3817-20#Text (дата звернення: 15.10.2024).

54. Про внесення змін до підрозділу 2 розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України щодо звільнення від оподаткування податком на додану вартість операцій з ввезення товарів для потреб виробництва та/або ремонту машин механізованого розмінування. Закон України від 16.07.2024 р. № 3853-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3853-20#Text (дата звернення: 20.10.2024).

55. Про внесення змін до Митного кодексу України щодо звільнення від оподаткування ввізним митом товарів для потреб виробництва та/або ремонту машин механізованого розмінування, товарів, які сприяють відновленню енергетичної інфраструктури України, та щодо окремих особливостей митного оформлення товарів, призначених для потреб безпеки і оборони. Закон України від 16.07.2024 р. № 3854-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3854-20#Text (дата звернення: 20.10.2024).

56. Про внесення зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2010 р. № 1057. Постанова КМУ від 02.08.2024 р. № 878. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2024-%D0%BF#Text (дата звернення: 10.10.2024).