МЕТЕЛЕНКО Наталя Георгіївна,
д-р екон. наук, професор, директор
Інженерного навчально-наукового інституту ім. Ю. М. Потебні,
Запорізький національний університет
ORCID ID: 0000-0002-6757-3124

ПОПОВА Алла Олександрівна,
канд. екон. наук, доцент,
Інженерний навчально-науковий інститут ім. Ю. М. Потебні,
Запорізький національний університет
ORCID ID: 0000-0001-6369-2954

СІЛІНА Ірина Вадимівна,
канд. екон. наук, доцент,
Інженерний навчально-науковий інститут ім. Ю. М. Потебні,
Запорізький національний університет
ORCID ID: 0000-0002-1205-0019

ОГЛОБЛІНА Вікторія Олександрівна,
канд. екон. наук, доцент,
Інженерний навчально-науковий інститут ім. Ю. М. Потебні,
Запорізький національний університет
ORCID ID: 0000-0001-6627-0255

ПЕТРЕНКО Олександр Володимирович,
здобувач PhD,
Інженерний навчально-науковий інститут ім. Ю. М. Потебні,
Запорізький національний університет
ORCID ID: 0000-0002-1307-0177
Україна

ФОРМУВАННЯ ТА ВПЛИВ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ НА ФІНАНСОВУ БЕЗПЕКУ У ПЕРІОД ВІЙНИ

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 на рівні держави 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. Проєкти 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

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: 11.11.2023).

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

Щодо підтримки 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:

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: 01.11.2023).

– *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 надходив 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 встановлюється відповідно до Постанови 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 з метою забезпечення фінансової безпеки. В умовах обмежених фінансових можливостей перед державою постали завдання забезпечити ефективне функціонування бюджетної системи, переорієнтувавши кошти затверджених у мирний час бюджетів на забезпечення соці-

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: 21.11.2023).

альних 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 такі: 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, Пункти 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. Разом з тим, повномасштабна війна показала, що місцеве самоврядування здатне гідно

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: 10.11.2023).

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 зараховується 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. 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 сім 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. 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 плати за землю – це 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 представлено аналітичну інформацію щодо відсотку падіння доходів громад. 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.

Таблиця 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 %

10 Як змінилися бюджети громад під час війни. URL: https://www.epravda.com.ua/columns/2022/11/7/693539/ (дата звернення: 23.11.2023).

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, що може негативно позначитись на фінансовій безпеці держави. 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 також важливі – їх варто перетворювати 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, які розташовані в 10 областях України. Серед територіальних громад (далі – 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 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. 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-х ТГ 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 досліджувались, 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

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).

(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.

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. Так, 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 у 2022 р. 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 %[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 %.

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

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; 10 ТГ збільшили обсяг резервного фонду на 100 і більше відсотків. Основними напрямами спрямування коштів резервного фонду були такі: громадський порядок, безпека й судова влада, охорона здоров'я та соціальний захист і соціальне забезпечення, житлово-комунальне господарство та загальнодержавні функції. Це відбулося внаслідок 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.

Таким чином, воєнний стан і спричинені ним виклики зумовили затвердження ТГ нових програм та проведення притаманних цьому періоду видатків, зокрема: 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[13].

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

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: 01.11.2023)

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 %).

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.

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, які свідчать про фінансову небезпеку. 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, ризики 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 – мінімальної зарплати, І тарифного розряду, прожиткового мінімуму 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[15].

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 військовий ПДФО зріс з 8 млрд гривень до 13 млрд гривень, то

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: 10.11.2023).

в 2022 році спостерігаємо величезний стрибок – 86 млрд. ПДФО звалився на деякі громади і це були незаплановані в довгостроковій перспективі кошти. Виникла думка, що ці кошти потрібно повертати до Державного бюджету. В результаті було зареєстровано два урядових законопроєкти, які передбачають уже в 2023 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). За попередніми прогнозами і за різними оцінками це призведе до того, що місцеві бюджети недоотримують близько 20 млрд гривень вже в 2023 році, втрати ж на 2024 рік оцінюють в 100 млрд гривень.

Маємо зауважити, що на теперішній час вже є діючим Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо забезпечення підтримки обороноздатності держави та розвитку оборонно-промислового комплексу України» від 08.11.2023 року № 3428-IX, яким зокрема передбачений окремий порядок спрямування зазначених надходжень у відповідних пропорціях та за визначеними напрямами (Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України та Міністерству з питань стратегічних галузей промисловості України).

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 є відчуття, що місцеві бюджети роблять це більш ефективно і швидше [16].

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[17]. У Держбюджеті

16 Чому держбюджет-2023 року поглиблюватиме економічний спад. URL: https://tyzhden.ua/chomu-derzhbiudzhet-2023-roku-pohlybliuvatyme-ekonomichnyj-spad/ (дата звернення: 09.11.2023).

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).

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 різних галузей економіки. Ідеться і про логістичні проблеми, і про перебої в постачанні енергії, і про низку інших труднощів (ризиків), які спіткали виробників товарів та послуг в Україні. Вони є тимчасовими та явно штучними факторами зниження конкурентоспроможності, але без тимчасової цільової підтримки з боку держави вони провокують зменшення або й припинення економічної діяльності, тобто фінансову небезпеку. В бюджеті важливо 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. 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[18].

Нарешті в бюджеті 2023 р. програмується різке стискання попиту на товари та послуги внутрішнього виробництва. Навіть за вкрай обережним урядовим прогнозом зростання споживчих цін 2023 р. очікується на 28 % після 2022 р. 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 більший, аніж у 2021 році, дохід ця дуже чисельна частина українських громадян змогла придбати не більше 60 % від того, що могли собі дозволити до початку війни.

Дев'ятого листопада 2023 року Верховна Рада України прийняла проєкт Закону України «Про Державний бюджет України на 2024 рік» у другому

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

читанні та в цілому. 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.

Доходи держбюджету – 2024 збільшено порівняно з першим читанням на 22,2 млрд і вони 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 такі: 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 проєкту 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 такі позиції: 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 до загального фонду державного бюджету – ресурс близько 95 млрд гривень.

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 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. У підсумку нашого дослідження представимо 10 фактів і цифр із проєкту бюджету – 2024, які якнайкраще свідчать про зміни пріоритетів державного фінансування (рис. 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 досліджуваний 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. 2).

Відбудова зруйнованих виробничих потужностей підприємств потребує значних обсягів інвестицій. За даними спільної оцінки, оприлюдненої 23 березня 2023 р. урядом України, Групою Світового банку, Європейською Комісією та ООН, потреби України на відновлення і відбудову зросли до 411 млрд дол. США. Очікується, що витрати на реконструкцію та відновлення розтягнуться на десять років і відбуватимуться за рахунок як державних, так і приватних коштів.

Всі ці процеси пов'язані з ризиками втрати фінансової безпеки на рівні держави та окремих галузей економіки.

Війна спричинила зупинку багатьох підприємств, їх руйнування, вимушену релокацію і переорієнтацію бізнесу на військові потреби; втрату висококваліфікованого персоналу. Ідентифікація ризиків втрати фінансової безпеки[20] є особливо актуальною в умовах війни тому, що забезпечує спроможність прогнозувати фінансові потреби на відновлення не тільки окремих підприємств, але і цілих галузей, що є запобіжним заходом підтримки національної безпеки України під час війни. Так, дефіцит бюджетних коштів, викликаний умовами війни, призвів до виникнення боргів у Фонді розвитку підприємництва перед банками, що також спричинило неабиякі фінансові ризики; порушення міжгалузевих зв'язків та кооперації привело до залежності держави від імпорту товарів та продукції.

19 Рік великої війни Росії проти України у 10 цифрах. URL: https://www.bbc.com/ukrainian/articles/ck5ylk3rj0zo (дата звернення: 17.11.2023).

20 Metelenko, N. Identification of risks of loss of financial security at Ukrainian industry enterprises. Соціально-економічні проблеми і держава. 2019. Вип. 2 (21). С. 97-111. URL: http://sepd.tntu.edu.ua/images/stories/pdf/2019/19mngppu.pdf (дата звернення 25.11.2023).

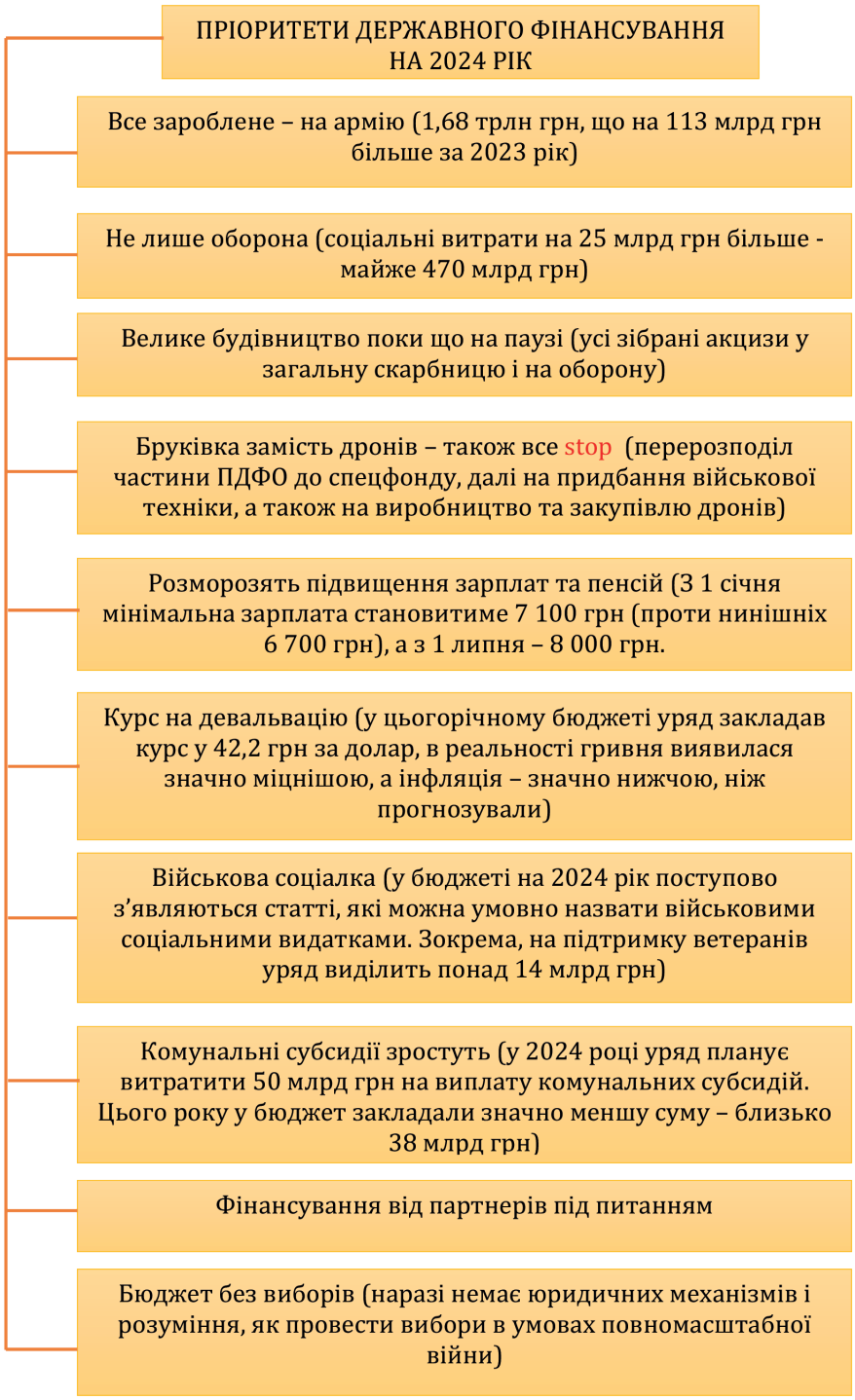

Рис. 1. Пріоритети державного фінансування на 2024 рік в контексті формування бюджетного процесу

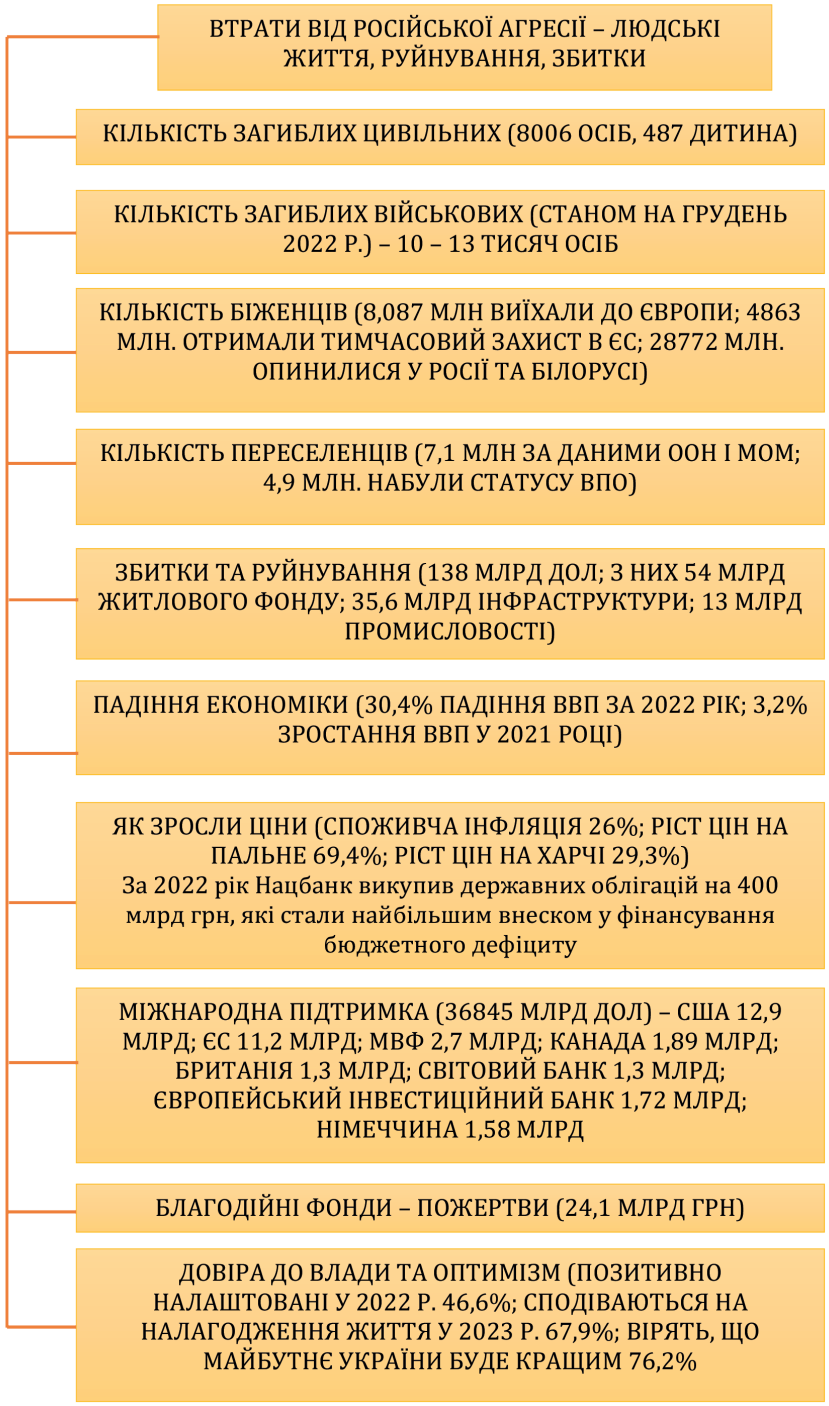

Рис. 2. Втрати від російської агресії (людські життя, руйнування, збитки)

Тобто, зв'язок між ефективністю бюджетного процесу та фінансовою безпекою на рівні держави та окремих суб'єктів господарювання (підприємств галузей національної економіки) безпосередньо впливає на стійкість економіки України в умовах затяжної війни і повоєнного відновлення; зумовлює пріоритетність кроків, спрямованих на стимулювання інвестиційної діяльності, зокрема, у промисловості. Такі кроки є ключовими для формування базису структурної перебудови економіки, однією зі складових якого є екологічність виробництва[21]. Повоєнне відновлення має стати системною розбудовою нової моделі інфраструктури та економіки країни, що базується на принципах сталості та мінімізує наявні й майбутні ризики. Потрібно створити систему, яка буде забезпечувати надійне функціонування країни за будь-яких умов та незважаючи на кризові ситуації.

Зарубіжний досвід формування бюджетного процесу різних країн може включати різноманітні підходи та особливості в залежності від політичного, економічного та соціокультурного контексту. В Швеції акцент робиться на високому рівні прозорості та відкритості в управлінні бюджетом. Громадські обговорення є важливою частиною процесу прийняття рішень з бюджету. Німеччина відома своєю строгістю щодо фінансової дисципліни. Федеральний бюджет тісно узгоджується з бюджетами федеральних земель, забезпечуючи рівновагу і координацію. В Сполучених Штатах Америки бюджетний процес є складним, з великою кількістю етапів та обширним впливом Конгресу на його формування. Громадяни, а також різні відомчі структури, беруть активну участь у формуванні бюджетних пріоритетів. Нова Зеландія впровадила концепцію «продуктивного бюджетування», яка спрямована на досягнення конкретних результатів та ефективне використання ресурсів. Сінгапур відомий своєю фіскальною дисципліною та стратегічним плануванням. Тут акцент робиться на інвестиціях у розвиток технологій та освіти. В Австралії бюджетний процес включає в себе строгий аналіз програм та проектів на предмет їхньої ефективності та сприяння досягненню стратегічних цілей. Швейцарія славиться своєю федералізацією та принципом балансу між рівнями уряду. Кантони мають значний контроль над своїми фінансами, але федеральний рівень координує загальні стра-

21 Метеленко Н.Г., Афонов Р.П., Лохоня О.І., Попова А.О., Сіліна І.В. Екологізація діяльності промислових підприємств Східного регіону України в контексті державної політики. Стратегії сталого розвитку територій в умовах посткризового відновлення [текст] : [монографія] / під заг. ред. д.е.н., проф. Храпкіної В.В., д.ю.н., проф. Устименка В.А. – К.: Інтерсервіс, 2021. – 382 с. (С. 272 – 303).

тегії. У Канаді важливий акцент робиться на врахуванні різноманітності та потреб різних регіонів при формуванні бюджету. Фінляндія визначає бюджетні пріоритети, орієнтовані на досягнення стратегічних цілей у сферах освіти, інновацій та екології. Японія впроваджує довгострокове бюджетне планування, спрямоване на забезпечення економічної стійкості та інвестицій у ключові сектори. У Великій Британії основний акцент робиться на бюджетному дефіциті та публічних витратах, з урахуванням соціальної відповідальності. Ісландія відзначається високим рівнем довіри до державних фінансів, а також активною роллю громадян у бюджетному процесі. Ці приклади підкреслюють різноманіття підходів та стратегій у формуванні бюджетного процесу. Важливо враховувати, що успіх кожної моделі залежить від конкретних умов, потреб громадян та специфіки економічної та політичної системи країни. Загальною тенденцією є висока рівень прозорості та участі громадян, стратегічне планування, фіскальна дисципліна та ефективне управління ресурсами. Варіації відбуваються в залежності від конкретних умов і цінностей кожної країни.

Таким чином, *зробимо висновки*.

Концептуальні засади формування бюджетного процесу та його вплив на фінансову безпеку визначають основні принципи та напрямки управління фінансами держави чи іншого адміністративно-територіального утворення. Основні етапи та принципи бюджетного процесу можуть вар'юватися в залежності від конкретної системи управління та економічного контексту. Однак існують загальні концептуальні засади, які визначають бюджетний процес багатьма країнами: 1) Прозорість та відкритість, що направлене на забезпечення доступу громадськості до інформації про бюджетний процес, видатки та доходи. Публікація бюджетної інформації у доступній формі для громадськості, ЗМІ та інших зацікавлених сторін. 2) Стійкість та ефективність, що визначає забезпечення стабільності бюджету для забезпечення економічної стійкості. 3) Оцінка та контроль ефективності витрат коштів, що включає залучення громадян до процесу прийняття рішень з питань бюджету, впровадження механізмів громадянського контролю за бюджетними ресурсами. 4) Стратегічне планування, в основі якого розробка бюджету відповідно до стратегічних цілей та пріоритетів розвитку, принцип досягнення балансу, що включає забезпечення балансу між доходами та видатками бюджету. 5) Ефективне управління державними фінансами,

націлене на впровадження ефективного контролю за використанням бюджетних коштів, забезпечення прозорості та відповідальності у використанні бюджетних ресурсів. 6) Гнучкість та адаптивність, в основі якого можливість адаптації бюджетних рішень до змін в економічному середовищі. 7) Децентралізація, в основі якої забезпечення можливості місцевим урядам управляти своїми фінансами та приймати рішення щодо видатків на місцевому рівні, стимулювання розвитку локальної економіки через ефективне використання місцевих ресурсів. 8) Впровадження сучасних інформаційних технологій для покращення бюджетного процесу та забезпечення його ефективності, використання аналітики та прогнозування для оптимізації доходів та витрат. 9) Розгляд соціальних аспектів при формуванні бюджетних призначень, спрямування фінансових ресурсів на соціальні програми та послуги для підтримки найбільш уразливих груп населення. 10) Макроекономічна стабільність, націлена на збалансоване управління грошово-фінансовою політикою для забезпечення стабільності економіки країни. Уникнення значних дефіцитів бюджету, які можуть впливати на інфляцію та інші макроекономічні показники. 11) Фіскальна прозорість, що включає правильне визначення та публікацію всіх фіскальних інструментів та їхніх наслідків. Забезпечення зрозумілості для громадян та інших учасників стосовно використання бюджетних коштів та податкової політики. 12) Узгодженість бюджетної політики з економічною стратегією, що включає взаємодію бюджетної політики з загальною економічною стратегією країни, забезпечення відповідності бюджетних планів доцільності та потребам економіки. Ці концептуальні засади визначають основи формування бюджетного процесу, спрямовані на забезпечення стабільності, ефективності та відкритості управління фінансами держави чи іншого адміністративно-територіального утворень. Ці концептуальні засади допомагають забезпечити ефективне управління фінансовими ресурсами держави та враховувати інтереси різних суб'єктів, включаючи громадян, бізнес та інші структури.

DOI: 10.51587/9798-9866-95952-2024-018-56-79