

DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-53-55>

УДК 336.146

# ФОРМУВАННЯ І ВИКОНАННЯ ДЕРЖАВНОГО ТА МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

## FORMATION AND EXECUTION OF STATE AND LOCAL BUDGETS UNDER MARTIAL LAW

**Радіонов Юрій Денисович**  
доктор економічних наук, начальник відділу,  
Рахункова палата України  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1691-1090>

**Radionov Yurii**  
The Accounting Chamber of Ukraine

Стаття присвячена дослідженню стану формування та виконання державного та місцевих бюджетів, а також управління фінансовими ресурсами в умовах воєнного стану. Зазначено, що з початком російського вторгнення змінилися умови, пов'язані з наповненням бюджетів та формуванням видатків, оскільки припинила економічну діяльність низка українських підприємств. Такий стан, призвів до дефіциту бюджету, проблем з обслуговуванням державного боргу, що суттєво відрізняється від умов мирного часу. У статті проаналізовано бюджетні показники зведеного бюджету за останні роки, а також бюджетні показники державного та місцевих бюджетів за доходами і видатками, а також проаналізовано напрями спрямування фінансових ресурсів за галузями та програмами. Встановлено, що питома вага видатків Державного бюджету України спрямована на забезпечення обороноздатності України від російської агресії, що є цілком логічним. Натомість, видатки місцевих бюджетів були зосереджені на фінансуванні дошкільної та загальної середньої освіти, як за рахунок власних коштів, так і освітньої субвенції з державного бюджету.

**Ключові слова:** державний бюджет, місцеві бюджети, зведений бюджет, видатки бюджету, дефіцит, державний борг, фінансові ресурси.

The article is devoted to the study of the state of formation and execution of state and local budgets, as well as the management of financial resources under martial law. It was noted that with the beginning of the Russian invasion, the conditions related to the filling of budgets and the formation of expenditures changed, as a number of Ukrainian enterprises ceased economic activity. This state of affairs led to a budget deficit and problems with servicing the state debt, which is significantly different from peacetime conditions. In the conditions of martial law, all levels of budgets are faced with the problem of lack of financial resources, the search for additional reserves to fill the revenue part of the budget with the aim of forming the appropriate amounts of budget expenditures and further execution of budgets. This determines the relevance of this issue. The purpose of the article is to study the peculiarities of the formation and use of state and local budget funds in 2022. General scientific and special methods are used: analysis, synthesis, grouping, description, comparison, theoretical generalization and abstract-logical. The practical value of the research results lies in the analysis of the budget indicators of the consolidated budget for recent years, as well as the indicators of the state and local budgets by income and expenses. The share of the State Budget of Ukraine and local budgets in the overall structure of the consolidated budget of Ukraine was studied, and their changes that occurred with the introduction of martial law were substantiated. In addition, the directions of directing financial resources by industries and programs were analyzed. The importance of international financial assistance, which actually ensured the stabilization of the financial system of Ukraine, was emphasized. It was established that the specific weight of expenditures of the State Budget of Ukraine is aimed at ensuring the defense capability of Ukraine against Russian aggression, which is quite logical. Instead, local budget expenditures were focused on financing preschool and general secondary education, both through own funds and educational subvention from the state budget. Attention is focused on the expansion of further scientific research on the management of financial resources in the conditions of martial law.

**Keywords:** state budget, local budgets, consolidated budget, budget expenditures, deficit, state debt, financial resources.

**Постановка проблеми.** Кошти державного та місцевих бюджетів є основою забезпечення сталої динаміки соціально-економічного розвитку країни, інструментом підвищення добробуту населення. Від раціонального та ефективного їх використання залежить рівень та якість життя громадян у будь-якому місці країни. Належний рівень фінансів сконцентрований у всіх рівнях бюджетів є тим базисом, який дає можливість впевнено рухатися вперед у досягненні стратегічних цілей розвитку економіки, вирішувати складні соціально-економічні, політичні, екологічні та інші завдання, здійснювати розбудову сіл, міст, територіальних громад, розширювати мережу та покращувати якість суспільних благ.

В умовах воєнного стану, ускладнюються процеси формування і виконання бюджетів. Пріоритети країни щодо напрямів спрямування бюджетних коштів теж кардинально змінюються і на перше місце виходять питання забезпечення обороноздатності країни, надання гуманітарної допомоги, створення фондів підтримки внутрішньо-переміщених осіб, допомоги постраждалим родинам, фінансування заходів релокації промислових підприємств, малого та середнього бізнесу у більш безпечні місця.

Повномасштабне вторгнення росії 24 лютого 2022 року на територію України змусило український уряд, усі органи державної влади згуртуватися і приймати оперативні рішення, щоб не допустити втрати суверенітету, територіальної цілісності держави. В таких умовах, об'єктивно постала необхідність пошуку джерел наповнення бюджету, реформатування бюджетних показників, як за доходами, так і за видатками. Адже, потреби Збройних Сил України (ЗСУ) суттєво зросли, до того ж, необхідно здійснювати соціальні виплати: пенсії та інші платежі населенню.

Крім того, в умовах війни, низка вітчизняних підприємств припинила свою роботу, що негативно позначилося на формуванні обсягу доходів і відповідно видатків, як державного так і місцевих бюджетів. Зазначене свідчить про суттєву відмінність від умов мирного часу, а отже потребує особливої уваги з боку вчених щодо дослідження процесу формування обсягів надходжень до бюджету, якісного управління, раціонального розподілу та ефективного використання фінансових ресурсів. Цим визначається актуальність даного дослідження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання формування та виконання держав-

ного та місцевих бюджетів досліджує цілий ряд вчених, зокрема, Є. Дуліба, І. Лютий, С. Марченко, О. Рожко, Н. Савчук та інші. Проте, в умовах воєнного стану, ця проблематика мало вивчена. Водночас, підходи в умовах воєнного стану, суттєво відрізняються від умов мирного часу. Зазначене зумовлює здійснювати науковцями ґрунтовні, наукові дослідження, аналізувати процеси з урахуванням специфіки дії воєнного стану.

Ураховуючи викладене, **метою статті** є дослідження особливостей формування та використання коштів державного та місцевих бюджетів у 2022 році, а також аналіз бюджетних показників виконання бюджетів.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Бюджетні кошти є важливою умовою забезпечення процесу розширеного відтворення в усіх його формах і на усіх стадіях. Для кожної країни, актуальним залишається проблематика сталого формування фінансової бази для реалізації функцій держави через органи державної влади та місцевого самоврядування. Здійснення безперервного процесу надходжень фінансів до усіх рівнів бюджету, як державного, так і місцевих бюджетів. До того ж, повинен постійно забезпечуватися пошук альтернативних джерел формування доходів, виявлення додаткових резервів, застосування економічних методів стимулювання зростання доходів, а також оптимізації видатків.

Державний бюджет є важливим інструментом реалізації ефективної фінансово-бюджетної політики, оскільки бюджетна система є основною ланкою державних фінансів. Централізований фонд грошових коштів охоплює увесь комплекс, як розподільчих, так і перерозподільчих відносин в суспільстві за рахунок участі різних підприємств, організацій, тобто, як юридичних так і фізичних осіб.

Стан розвитку економіки країни, рівень сплати різного роду платежів, зборів до бюджету, а також дієвість та ефективність системи державного фінансового контролю (аудиту) впливають на повноту бюджетних надходжень до усіх рівнів бюджету. За рахунок бюджетних надходжень формуються обсяги бюджетних видатків, які згодом спрямовуються на пріоритетні напрями соціально-економічного розвитку.

Між тим, економічне зростання є об'єктивною потребою сучасності, яка вимагає ефективного функціонування бюджетного механізму, під яким розуміємо системно-комплексну взаємодію бюджетних важелів,

бюджетних інструментів і бюджетних методів, за допомогою яких відповідно до структурних змін економіки, держава регулює бюджетну політику і створює умови для соціально-економічного розвитку країни [1, с. 13].

Рівень реального соціально-економічного розвитку залежить також від того, як держава використовує фінансові важелі та інструменти впливає на процеси в економіці та соціальній політиці.

Зосередження коштів на центральному рівні має вагомий соціально-економічний та політичний значення, оскільки, фінансові ресурси, які мобілізуються до державного бюджету, згодом відображаються на реалізації пріоритетних заходів, що здійснюються на рівні держави. А, кошти, що мобілізуються до місцевих бюджетів, відповідно зосереджуються на заходах, програмах, інвестиційних проєктах місцевого/регіонального рівня або виконання органами місцевого самоврядування делегованих державою повноважень. Такий підхід, дає можливість ефективно управляти фінансовими ресурсами, використовувати їх у важливих галузях економіки, розбудови соціальної інфраструктури, проводити єдину загальнодержавну фінансово-економічну політику в державі.

За економічною категорією державний бюджет – це грошові відносини, які виникають з одного боку – між державою, а з іншого – суб'єктами господарювання, фізичними особами з приводу утворення фонду грошових засобів і його використання на забезпечення розширеного відтворення. Державний бюджет за матеріальним змістом це централізований фонд грошових ресурсів держави, які перебувають у постійному русі. Якщо розглядати державний бюджет за формою, то це основний, плановий фінансовий документ держави. А, за організаційною структурою це центральна ланка фінансової системи країни, яка зумовлює розподіл та перерозподіл ВВП між галузями матеріального виробництва, виробничою та невиробничою сферами, окремими ланками бюджетної системи та різними верствами населення. До того ж, державний бюджет за характером це обов'язковий, фінансовий документ країни.

Бюджет як економічна категорія є відображенням суспільно-економічних відносин між суб'єктами економіки і самою державою щодо утворення і використання грошових ресурсів для виконання функцій держави, соціально-економічного розвитку територій [2, с. 98].

На думку деяких дослідників, бюджет, як нормативний документ, визначає структуру та обсяг доходів, а також видатків за напрямками фінансування: головних розпорядників коштів, затверджує перелік захищених статей видатків та об'єктів, видатки на які будуть проводитися за рахунок бюджету розвитку, регламентує міжбюджетні відносини тощо [3, с. 28].

На думку Савчук Н. В., бюджет є однією із основоположних економіко-фінансових категорій. В основі визначення його сутності лежать різні підходи до виокремлення характерних рис, функцій бюджету, його ознак, принципів формування і функціонування [4, с. 58].

Ефективне управління коштами державного та місцевих бюджетів є важливою складовою фінансового планування діяльності не лише підприємств, організацій різних форм власності та належного функціонування домогосподарств, а й державного сектору країни, загалом.

В умовах воєнного стану, управління бюджетними коштами має певні особливості, які відрізняються від тих умов, які зазвичай відбуваються в мирний час. Так, згідно положень бюджетного законодавства, щоб змінити показники доходів і видатків бюджету у мирний час, необхідно внести зміни до закону про державний бюджет та у відповідні нормативно-правові акти. Практика свідчить, що дана процедура іноді триває не тижнями, а навіть місяцями.

З початком російського вторгнення обставини змінилися, оскільки вступили в дію норми Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [5]. Тому, підходи в управлінні теж змінилися. Згідно положень Бюджетного кодексу України, уряду не потрібен парламент для прийняття рішення щодо перерозподілу бюджетних коштів, оскільки Кабінет Міністрів України на власний розсуд розпоряджається фінансовими ресурсами, відповідно до першочергових потреб. Тобто, функціонування економіки країни, в умовах війни, передбачає впровадження низки заходів, у тому числі тих, які розширюють повноваження не лише Кабінету Міністрів України, а й органів місцевого самоврядування щодо прийняття відповідних нормативно-правових актів та перерозподілу бюджетних коштів, відповідно до існуючої потреби або пріоритетності використання.

Так, згідно ухвалені урядом постанови від 11.03.2022 № 252 «Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану» [6], визначено особливості формування та виконання місцевих



бюджетів у період воєнного стану. Зокрема зазначено, що формування місцевих бюджетів та забезпечення безперебійного функціонування установ і закладів бюджетної сфери, комунальних підприємств здійснюється відповідно до бюджетного законодавства з урахуванням таких особливостей:

– органи місцевого самоврядування, їх виконавчі органи, місцеві держадміністрації, військово-цивільні адміністрації продовжують здійснювати бюджетні повноваження;

– виконавчі комітети відповідних місцевих рад, місцеві держадміністрації, військово-цивільні адміністрації або військові адміністрації здійснюють управління місцевими фінансами відповідно до потреб та особливостей воєнного стану;

– місцеві фінансові органи забезпечують складання проєктів місцевих бюджетів відповідно до вимог Бюджетного кодексу України;

– Державна казначейська служба забезпечує розрахунково-касове обслуговування місцевих бюджетів та складання звітності про виконання місцевих бюджетів із застосуванням електронних носіїв;

– тимчасово, на період до припинення чи скасування воєнного стану, перевірки Державною аудиторською службою щодо виконання місцевих бюджетів не проводяться, а розпочаті перевірки зупиняються [6].

Таким чином, виконання місцевих бюджетів, в умовах воєнного стану, мало певні особливості, зокрема: *стаття 55 Бюджетного кодексу України (захищені видатки) не застосовується; перерахування реверсної дотації до державного бюджету з місцевих бюджетів територій, на яких введено воєнний стан, Державним казначейством не здійснюється; перерахування міжбюджетних трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам населених пунктів на тимчасово не контрольованій території, Державним казначейством не здійснюється; постановою уряду від 09.06.2021 № 590 визначено пріоритетність та черговість проведення Державним казначейством видатків; затверджено Тимчасовий порядок виділення та використання коштів з резервного фонду бюджету (виділення коштів з резервного фонду бюджету здійснюється за рішенням місцевої державної адміністрації, військової адміністрації, виконавчого органу відповідної ради).*

Органи місцевого самоврядування, їх виконавчі органи, місцеві державні адміністрації, військово-цивільні адміністрації продовжують

здійснювати бюджетні повноваження, а у разі утворення військових адміністрацій такі повноваження здійснюють військові адміністрації. Військові адміністрації приймають рішення про внесення змін до рішення про місцевий бюджет; здійснюють перерозподіл видатків, включаючи резервний фонд бюджету, додаткові дотації та субвенції, у межах загального обсягу бюджетних призначень головного розпорядника бюджетних коштів, без погодження відповідною комісією. Військові адміністрації можуть затверджувати місцеві бюджети складені місцевими фінансовими органами, а також приймати рішення про передачу коштів між місцевими бюджетами без укладання договорів, але з погодженням з Мінфіном, якщо передача до бюджету іншої області або бюджету м. Києва.

Виконання місцевих бюджетів, в умовах воєнного стану, дозволило перевищення обсягу резервного фонду бюджету понад 1% обсягу видатків загального фонду відповідного бюджету. Крім того, у разі неможливості створення місцевого фінансового органу, його повноваження може виконувати начальник військової адміністрації.

Таким чином, військові адміністрації виконують повноваження місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також повноваження у сфері забезпечення здійснення заходів правового режиму воєнного стану, у сфері оборони, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури [7].

Варто зазначити, що українська влада під час російського вторгнення не розгубилася, а навпаки, оперативно зреагувала і прийняла низку управлінських рішень щодо спрощення процедур в управлінні та використанні бюджетних коштів.

Так, Верховна Рада України ухвалила законопроекти, які регулюють особливості оподаткування та подання звітності в умовах воєнного стану. Відповідно до Закону України від 03.03.2022 № 2118-IX «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо особливостей оподаткування та подання звітності у період дії воєнного стану» [8] передбачено: у випадку відсутності у платника податків можливості своєчасно виконати свій податковий обов'язок, зокрема щодо дотримання термінів сплати податків та зборів, подання звітності, у тому числі звітності, передбаченої пунктом 46.2 статті 46 цього Кодексу, реєстрації у відповідних реєстрах податкових або акцизних накладних, розрахунків коригування, подання електронних документів, що

містять дані про фактичні залишки пального та обсяг обігу пального або спирту етилового тощо, платники податків звільняються від передбаченої цим Кодексом відповідальності з обов'язковим виконанням таких обов'язків протягом трьох місяців після припинення або скасування воєнного стану в Україні; податкові перевірки не розпочинаються, а розпочаті перевірки зупиняються; платники податків, які у зв'язку з наслідками їх безпосередньої участі у воєнних діях не дотрималися визначених цим пунктом термінів виконання податкових обов'язків, звільняються від відповідальності, передбаченої цим Кодексом за невиконання податкових обов'язків, за умови виконання таких обов'язків протягом одного місяця з дня закінчення дії наслідків, які унеможливили виконання таких обов'язків; сума відшкодування вартості пального, витраченого при наданні послуг з перевезення для забезпечення потреб Збройних Сил України та підрозділів територіальної оборони, не включається до складу оподаткованого доходу фізичних осіб, які надають такі послуги.

Отже, внесені зміни до законодавства в умовах війни, змінили фінансову політику України, перенаправили бюджетні ресурси на пріоритетні напрями, згідно положень постанови Кабінету Міністрів України від 09.06.2021 № 590 «Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану» [9]. Згідно положень цієї постанови, в першу чергу, здійснюються видатки на національну безпеку і оборону та на здійснення заходів правового режиму воєнного стану, обладнання робочих місць для виконання функціональних обов'язків оперативним складом пунктів управління у можливих місцях розгортання Ставки Верховного Головнокомандувача, матеріально-технічне, транспортне, соціально-побутове

та інше забезпечення діяльності Президента України, Ради національної безпеки і оборони України, Офісу Президента України.

В умовах війни, зросли бюджетні витрати, між тим, доходи суттєво впали, що підвищило ризики фінансової стабільності. В такій ситуації, основне завдання органів влади не розпорюшувати фінансові ресурси, а навпаки зосереджувати бюджетні кошти на важливих, пріоритетних напрямках забезпечення обороноздатності країни, гуманітарних та соціальних програмах підтримки тимчасово переміщених осіб та інших першочергових заходах.

Для об'єктивного розуміння сутності проблем та завдань, важливо звернути увагу на видатки зведеного бюджету України (табл. 1), які відображають стан соціального, економічного, політичного розвитку країни на відповідному етапі. Передусім, проаналізуємо макропоказники за останні роки. Як видно з даних таблиці 1, за період 2020–2022 роки видатки зведеного бюджету у 2022 році в порівнянні з 2020 роком зросли у двічі (на 47,6%) або на 1448209,4 млн гривень. Фактичні обсяги видатків державного та місцевих бюджетів за 2020–2023 роки характеризують їх кількісну динаміку та питому вагу у Зведеному бюджеті України.

Якщо ж розглядати обсяг видатків за видами бюджетів, то помітно прослідковується тенденція до значної питомої ваги видатків державного бюджету, які становили у 2020–2021 роках – 80,75% видатків зведеного бюджету. Натомість, видатки місцевих бюджетів за цей період становили в середньому 19,25%. У 2022 році помітний розрив у показниках з 2021 роком, а саме зростання на 8,1 відсоткового пункту видатків державного бюджету і відповідно зменшення (на 8,1 в.п.) видатків місцевих бюджетів. За сім місяців 2023 року цей розрив, що розпочався у 2022 році ще більше зріс.

Таблиця 1

**Склад і обсяг видатків Зведеного бюджету України у 2020–2023 роках за функціональною класифікацією (з урахуванням міжбюджетних трансфертів)**

Вид бюджету	Роки							
	2020		2021		2022		2023 факт, станом на 01.07	
	млн грн	%	млн грн	%	млн грн	%	млн грн	%
Державний бюджет	1288016,7	80,7	1490258,9	80,8	2705423,3	88,9	1785887,7	92,2
Місцеві бюджети	307273,0	19,3	354118,8	19,2	338075,8	11,1	151684,4	7,8
Зведений бюджет	1595289,7	100	1844377,7	100	3043499,1	100	1937572,1	100

Джерело: систематизовано автором на основі [10]

Такі різкі зміни в складі і обсягах видатків зведеного бюджету ми пов'язуємо з широко-масштабним вторгненням росії на територію України та необхідністю перенаправлення фінансових ресурсів в межах зведеного бюджету для вирішення різного роду гуманітарних, соціальних та інших потреб воюючої країни. Зокрема, належного фінансування Збройних Сил України та загалом сектору безпеки, щоб активізувати заходи протистояння російській агресії, формування відповідних мобілізаційних резервів, закупівлі зброї, техніки, забезпечення релокації вітчизняних підприємств, виплат різного роду допомог населенню тощо.

Структура бюджетних видатків демонструє пріоритети бюджетної політики у межах

сконцентрованого обсягу фінансових ресурсів, можливостей державного або місцевих бюджетів щодо фінансування заходів, відповідної категорії видатків.

Видатки зведеного бюджету вказують на рівень економічного та фінансового потенціалу країни щодо можливостей задоволення суспільних потреб, характеризують стан розвитку країни на відповідному етапі.

Ми також провели аналіз надходжень до Державного бюджету України і місцевих бюджетів у 2022 році, які відображають реальний стан справ щодо формування доходів усіх видів бюджету у період війни (табл. 2).

Як видно з даних таблиці 2, найбільший обсяг коштів у сумі 456,3 млрд грн надійшов у 2022 році до Державного бюджету України

Таблиця 2

## Надходження до державного та місцевих бюджетів у 2022 році, млрд грн

Види надходжень	Бюджети (загальний та спецфонди із трансфертами)	
	державний	місцеві
Міжнародні гранти (дарунки)	456,3	0,2
Податок з доходів фізичних осіб	148,4	272,2
ПДВ з ввезених товарів	253,1	-
ПДВ з вироблених товарів	213,9	-
Інші власні надходження бюджетних установ	202,1	10,2
Податок на прибуток підприємств	117,0	13,5
Субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам	-	114,6
Рентна плата за надра загальнодержавного значення	81,0	7,1
Частина прибутку державних або комунальних підприємств	46,9	0,2
Акциз з вироблених товарів	60,7	0,4
Єдиний податок	-	47,2
Акциз з ввезених товарів	41,7	2,4
Надходження за платні послуги	32,8	5,1
Податок на майно	-	36,8
Надходження в рамках міжнародної допомоги	24,4	0,02
Кошти НБУ	18,8	-
Дотації з державного бюджету місцевим бюджетам	-	22,2
Ввізне мито	23,3	-
Роздрібний акциз	-	10,2
Збори на пенсійне страхування	8,6	-
Кошти, що надходять з інших бюджетів	9,5	-
Субвенції між місцевими бюджетами	-	7,8
Екологічний податок	3,3	1,6
Інші неподаткові надходження	4,3	1,1
Плата за адміністративні послуги	1,0	2,4

Джерело: складено автором на основі [12]

у вигляді міжнародних грантів (дарунків) від іноземних партнерів.

Зазвичай податкові надходження становлять найбільшу частку бюджетних доходів і є базисом для виконання державними інституціями функціональних повноважень. Проте в нинішній ситуації бачимо, що їх роль зменшилася, натомість суттєво зросло значення грантів від урядів іноземних держав і міжнародних фінансових організацій [11, с. 41].

Серед інших вагомих статей доходів держбюджету, варто відзначити: ПДВ з ввезених товарів – 253,1 млрд грн; ПДВ з вироблених товарів – 213,9; інші власні надходження бюджетних установ – 202,1; податок з доходів фізичних осіб – 148,4; податок на прибуток підприємств – 117,0 млрд грн; рентна плата за надра загальнодержавного значення – 81,0; акциз з вироблених товарів – 60,7 гривень.

До місцевих бюджетів, найбільший обсяг доходів поступив у вигляді: податку з доходів фізичних осіб – 272,2 млрд грн; субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам склали – 114,6 млрд грн; єдиний податок – 47,2; податок на майно – 36,8; дотації з державного бюджету місцевим бюджетам – 22,2; по 10,2 млрд грн надійшло від роздрібного акцизу та інших власних надходжень бюджетних установ.

Обсяг податків у фінансових ресурсах є відображенням стану фінансової системи країни і як бачимо з початку російського вторгнення рівень доходів саме за рахунок податків, зменшився.

Якщо детально проаналізувати видатки державного та місцевих бюджетів, то побачимо реальну ситуацію із зміною фінансо-

вої політики, яка відображена у напрямках спрямування фінансових ресурсів і є відзеркаленням обставин, що склалися в країні після російського вторгнення (табл. 3). Так, основний тягар потреб захисту країни покладено на державний бюджет, оскільки питома вага видатків держбюджету спрямована на забезпечення обороноздатності країни – 1142,9 млрд грн, значний обсяг видатків спрямований на забезпечення громадського порядку, безпеки та здійснення повноважень судової гілки влади – 443,3 млрд грн, на соціальне забезпечення населення виділено – 426,0 млрд грн, а на здійснення державою своїх основних функцій – 338,8 млрд гривень. На місцеві бюджети, як видно з даних таблиці 3, покладені функції забезпечення проведення освітнього процесу. Обсяг цих видатків у 2022 році склав 232,3 млрд грн, що перевищує показник державного бюджету майже у чотири рази на суму 173,8 млрд гривень. Серед значних обсягів видатків місцевих бюджетів слід відмітити: загальнодержавні функції – 67,2, економічна діяльність – 61,1, житлово-комунальне господарство – 40,6, охорона здоров'я – 31,0, соціальне забезпечення – 29,2 млрд гривень тощо.

Аналіз основних видатків за бюджетними програмами у розрізі державного та місцевих бюджетів, наглядно демонструє основні завдання і виклики з якими зіштовхнулася Україна в умовах повномасштабного вторгнення росії (табл. 4). Як видно з даних таблиці 4, фінансові ресурси місцевих бюджетів спрямовані на фінансування дошкільної та загальної середньої освіти, як за рахунок власних коштів, так і освітньої субвенції з дер-

Таблиця 3

**Основні видатки з державного та місцевих бюджетів за галузями у 2022 році, млрд грн**

Галузі	Бюджети (загальний та спецфонди)	
	державний	місцеві
Оборона	1142,9	-
Соціальне забезпечення	426,0	29,2
Загальнодержавні функції	338,8	67,2
Порядок, безпека та суди	443,3	11,1
Освіта	58,5	232,3
Охорона здоров'я	184,3	31,0
Економічна діяльність	95,4	61,1
Житлово-комунальне господарство	-	40,6
Духовний та фізичний розвиток	11,1	22,6
Охорона навколишнього середовища	4,7	0,5

Джерело: складено автором на основі [12]



жавного бюджету. Крім того, сума в розмірі 39,8 млрд грн спрямована на забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування. До того ж, 20,4 млрд грн направлено на благоустрій населених пунктів.

Натомість, на забезпечення діяльності Збройних Сил України, закупівлю, модернізацію та ремонт військової техніки та загалом сектор безпеки, виплату пенсій, допомогу внутрішньо переміщеним особам, компенсації, грошове забезпечення та інше здійснювалося за рахунок коштів Державного бюджету України.

Міністр фінансів України С. Марченко, зазначив, що основним викликом перед фінансовою системою країни стало суттєве збільшення видатків на оборону та, водночас, значне зменшення податкових надходжень через війну. Тому, без фінансової підтримки міжнародних партнерів війна росії проти України триватиме довше і завдасть більших економічних збитків [13]. Міжнародна під-

тримка допомогла покрити дефіцит бюджету, стабілізувала фінансову систему, посилила впевненість уряду в тому, що незважаючи на війну, вдасться й надалі утримати ситуацію під контролем для безперебійного функціонування системи державних фінансів та фінансової системи України, забезпечити фінансування важливих військових, економічних, соціальних завдань, критичних видатків.

Варто відмітити, що на обслуговування державного боргу у 2022 році з держбюджету виділено 156,5 млрд гривень (табл. 4). Борг держави є суттєвою перешкодою, що впливає на стабільність фінансової системи не лише під час війни, а й у мирний час. Тому, в цих обставинах, зовнішня боргова залежність держави стала додатковим важелем тиску на стабільність державних фінансів, так і загалом фінансової системи країни.

Як варіант виходу із ситуації, що склалася, міністром фінансів С. Марченком було підписано Меморандум з групою офіційних

Таблиця 4

**Основні видатки з державного та місцевих бюджетів за програмами у 2022 році, млрд грн**

Програми	Бюджети (загальний та спецфонди)	
	державний	місцеві
Забезпечення діяльності Збройних Сил України	857,5	-
Закупівля, модернізація та ремонт військової техніки	242,1	-
Виплата пенсій	232,9	-
Програма медичних гарантій	146,3	-
Обслуговування державного боргу	156,5	-
Національна поліція України	107,1	-
Загальна середня освіта за рахунок освітньої субвенції	-	86,6
Національна гвардія України	100,4	-
Державна прикордонна служба України	64,1	-
Виплата допомог, компенсацій, грошового забезпечення	63,5	-
Допомога внутрішньо переміщеним особам	53,5	-
Загальна середня освіта за рахунок коштів місцевих бюджетів	-	46,7
Забезпечення діяльності сил цивільного захисту	48,8	-
Надання дошкільної освіти	-	40,6
Забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування	-	39,8
Пільги та житлові субсидії громадянам	33,7	-
Програма «ЄПідтримка»	32,1	-
Підготовка кадрів закладами вищої освіти	29,4	-
Служба безпеки України	27,4	-
Благоустрій населених пунктів	-	20,4

Джерело: складено автором на основі [12]



кредиторів України з країн G7 та Паризького клубу про призупинення виплат приблизно 3,1 млрд дол США за державним та гарантованим державою боргом [14]. На думку міністра, це дозволить Україні мати доступ до валютної ліквідності, щоби покрити щомісячний дефіцит державного бюджету під час війни у короткостроковій перспективі, впоратись з фінансовими зобов'язаннями в середньостроковій перспективі та якнайшвидше відновити економіку коли ми переможемо.

Отже, 2022 рік показав, наскільки стійким є місцеве самоврядування, яке здатне гідно протистояти будь-яким викликам, зокрема і у фінансовій частині, навіть в умовах воєнного стану. 2022 рік для країни був важким, але органи місцевого самоврядування (ОМС) продемонстрували належну підтримку не тільки силам тероборони, ЗСУ та національної безпеки, але й внутрішньо переміщеним особам, які потребували прихистку. Організація та забезпечення діяльності тероборони, матеріально-технічна допомога ЗСУ, залучення допомоги іноземних партнерів – це ті речі, які ОМС взялися підтримувати із самого початку ганебного вторгнення РФ, забезпечуючи при цьому, постійну підтримку всіх сфер життєдіяльності громадян на місцевому рівні (допомога внутрішньо переміщеним особам, підтримка релокованого бізнесу, організація укриттів, продовження надання послуг на високому рівні). І це все незважаючи на щоденні обстріли. І все це завдяки ефективно проведеній реформі децентралізації, яка дала змогу ОМС отримати автономні, самостійні, належні фінансові ресурси, які відіграли головну роль в протистоянні викликам. Загалом за 2022 рік до місцевих бюджетів надійшло 555,1 млрд грн доходів загального та спеціального фондів. Звісно, що найбільшу питому вагу склали податкові надходження 393,5 млрд грн, або 70,9% всіх надходжень. Офіційні трансферти склали майже 25%, тобто четверту частину всіх надходжень. Найбільше коштів з державного та місцевих бюджетів витрачалося на ЗСУ, пенсії та обслуговування боргу [12].

Що стосується Державного бюджету України то його виконання у 2022 році характеризувалося дwoяко: спостерігалось як *перевиконання визначених Законом показників доходів*, які становили 1787,4 млрд грн (+15,1%, на це суттєво вплинула підтримка з боку міжнародних донорів), так і *недовиконання за видатками* – 2705,4 млрд грн (на 10,9% менше від визначеного в Законі). Проте, порівняно з 2021 р.,

доходи зросли на 490,5 млрд грн (+37,8%), видатки – на 1214,2 млрд грн (+81,4%). У 2022 році дефіцит державного бюджету становив 914,7 млрд грн, або майже 19% від прогнозного ВВП. Загалом обсяг державного та гарантованого боргу України станом на кінець 2022 р. суттєво збільшився – до 4071,7 млрд грн (проти 2672 млрд грн – у 2021 р.), насамперед це стосується зовнішнього боргу, частка якого в загальному та гарантованому державою обсязі боргу (у перерахунку на національну валюту) зросла до 64,1 % (проти 58,4% – у 2021 р.). Упродовж 2022 року Державний бюджет України формувався та виконувався в надзвичайно складних умовах, проте платники податків і державні інституції виявили стійкість у своєму функціонуванні. І ця стійкість має трансформуватися з короткострокової до середньострокової. Водночас подальші зусилля варто спрямувати на зміцнення функціональної спроможності податкової системи, оптимізацію та підвищення ефективності витрачання бюджетних коштів, проведення проактивної боргової політики та посилення інституційної спроможності державних органів – розпорядників бюджетних коштів. Підсумки виконання Державного бюджету України у 2022 році дають змогу визначити напрями роботи, реалізація яких має сприяти поліпшенню виконання Державного бюджету України в 2023 р. та наступні роки. Це, зокрема:

- посилення фінансово-економічної обґрунтованості податкових і митних стимулів на етапі розроблення та опрацювання відповідних законопроектів;

- недопущення прийняття рішень щодо формування напрямів бюджетних видатків без належного фінансово-економічного обґрунтування;

- недопущення надмірного збільшення бюджетного дефіциту без визначення реалістичних джерел його фінансування, оскільки наслідком цього стає недофінансування окремих бюджетних програм;

- активізація роботи з міжнародними партнерами щодо залучення додаткового пільгового кредитного фінансування, розвитку внутрішнього ринку державних запозичень та вітчизняного фондового ринку в цілому як джерел доступних ресурсів для фінансування бюджетних видатків, необхідних для відбудови національної економіки [15].

Не дивлячись на складнощі, які зазнала Україна і увесь український народ у 2022 році, все ж уряду і органам влади на місцях вда-

лося утримати стабільність фінансової системи. Хоча, формування і виконання державного і місцевих бюджетів здійснювалося в екстремальних умовах.

У 2023 році війна продовжується і ми погоджуємося з думкою деяких дослідників, які стверджують, що видатки Державного бюджету України сьогодні треба спрямовувати, передусім, на забезпечення ЗСУ, оборонного комплексу і на відновлення територіальної цілісності держави. Але, одночасно, вже сьогодні необхідно передбачати певні обсяги фінансування на підготовку та реалізацію відновлення України як європейської держави [16].

**Висновки.** Дослідженням встановлено, що в умовах воєнного стану змінилося бюджетне законодавство і відповідно методи і способи управління фінансовими ресурсами, як державного, так і місцевих бюджетів. Законодавець спростив процедуру та розширив повноваження уряду та органів місцевого самоврядування щодо управління та використання, як коштів державного, так і місцевих бюджетів. З початком російського вторгнення, доходи бюджету суттєво знизилися через припинення підприємницької та зовнішньоекономічної діяльності підприємств. Зріс дефіцит бюджету, а також виникли проблеми з обслуговуванням державного боргу. Загалом

змінилися умови формування і виконання державного та місцевих бюджетів.

Дослідженням встановлено, що найбільшу частку бюджетних надходжень у 2022 році склали міжнародні гранти (дарунки) від країн-партнерів та міжнародних інституцій. Аналіз розподілу видатків свідчить, що кошти місцевих бюджетів спрямовані на фінансування дошкільної та загальної середньої освіти, як за рахунок власних коштів, так і освітньої субвенції з державного бюджету. Натомість, сектор безпеки, виплата пенсій, допомога внутрішньо переміщеним особам, компенсації, грошове забезпечення та інше фінансувалося за рахунок коштів Державного бюджету України.

Встановлено, що в умовах воєнного стану, актуальним є питання раціонального розподілу видатків усіх рівнів бюджету з особливим акцентом на ефективності їх використання для посилення спроможностей ЗСУ, відновлення зруйнованих об'єктів критичної інфраструктури, фінансування інших життєво важливих для України та її громадян, заходах, бюджетних програмах тощо. Цей напрям повинен бути подальшою перспективою наукових досліджень, адже вже зараз необхідно формувати потужний кейс фінансової та іншої матеріально-технічної допомоги на відновлення України після нашої перемоги.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кохан І. В. Бюджетне фінансування соціально-економічного розвитку регіону / Автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. екон. наук. спец.: 08.00.08. Львів, 2015. 20с.
2. Радіонов Ю. Д. Формування видатків бюджету : монографія. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2019. 616 с. DOI: <http://doi.org/10.31617/m.knute.2019-449>
3. Кузнецова А. Я., Каспрук Ю. В., Кузнецов О. Ю. Економічний розвиток регіону та роль місцевих бюджетів у його забезпеченні : монографія. Київ : УБС НБУ, 2013. 174 с.
4. Савчук Н.В. Бюджетні пріоритети України у контексті суспільного вибору : монографія. Київ : КНЕУ, 2014. 325 с.
5. Закон України від 12.05.2015 №389-VIII «Про правовий режим воєнного стану». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19>
6. Постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2022 № 252 «Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/252-2022-%D0%BF#Text>
7. Дуліба Є. Особливості організації діяльності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування під час воєнного стану. URL: <http://appj.wunu.edu.ua/index.php/appj/article/view/1495/1546>
8. Закон України від 03.03.2022 № 2118-IX «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо особливостей оподаткування та подання звітності у період дії воєнного стану». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2118-20#n25>
9. Постанова Кабінету Міністрів України від 09.06.2021 № 590 «Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/590-2021-%D0%BF#Text>
10. Видатки зведеного бюджету України. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov/expense/>

11. Радіонов Ю. Д. Управління фінансовими ресурсами держави в умовах воєнного стану. *Економіка України*. 2023. № 1. С. 20—43. DOI: <https://doi.org/10.15407/economyukr.2023.01.020>
12. Аналіз виконання місцевих бюджетів за 2022 рік. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/16105>
13. С. Марченко для Wall Street Journal: Підтримка міжнародних партнерів пришвидшує перемогу України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/serhii-marchenko-dlia-wall-street-journal-pidtrymka-mizhnarodnykh-partneriv-pryshvydshuie-peremohu-ukrainy>
14. Україна домовилася про зупинку виплат за зовнішнім боргом. URL: [https://zaxid.net/ukrayina\\_domovilasya\\_pro\\_prizupinennya\\_viplat\\_za\\_zovnishnim\\_borgom\\_n1549669](https://zaxid.net/ukrayina_domovilasya_pro_prizupinennya_viplat_za_zovnishnim_borgom_n1549669)
15. Державний бюджет України 2022 року: виконання в умовах повномасштабної війни. URL: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/derzhavnyy-byudzheth-ukrayiny-2022-roku-vykonannya-v-umovakh>
16. Лютий І., Рожко О., Лютий С. Оптимізація видатків державного бюджету України в умовах війни. URL: <http://sf.wunu.edu.ua/index.php/sf/article/view/1557/1565>

## REFERENCES:

1. Kokhan, I. V. (2015). Biudzhethne finansuvan'a sotsialno-ekonomichnogo rozvitku region [Budget financing of socio-economic development of the region]. *Extended abstract of Candidate's thesis*. Lviv. [in Ukrainian]
2. Radionov, Yu. D. (2019). *Formuvana vydatkiv biudgetu* [Formation of budget expenditures]. Kyiv. DOI: <http://doi.org/10.31617/m.knute.2019-449> [in Ukrainian]
3. Kuznetsova, A. Ya., Kaspruk, Yu. V., & Kuznetsov, O. Yu. (2013). *Ekonomichnyy rozvytok regionu ta rol mistsevyyh biudжетiv u yogo zabezpechenni* [Economic development of the region and the role of local budgets in its provision]. Kyiv. [in Ukrainian]
4. Savchuk, N. V. (2014). *Biudzhethni prioryteti Ukrainy u konteksti suspil'nogo vyboru* [Budgetary priorities of Ukraine in the context of public choice]. Kyiv. [in Ukrainian]
5. Law of Ukraine dated May 12, 2015 No. 389-VIII "On the Legal Regime of Martial Law". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19> [in Ukrainian]
6. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated March 11, 2022 No. 252 "Some issues of formation and implementation of local budgets during martial law". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/252-2022-%D0%BF#Text> [in Ukrainian]
7. Duliba Ye. (2022). *Osoblyvosti organizatsii diyalnosti mistsevyyh organiv vykonavchoi vlady ta organiv mastsevogo samovyriaduvan'ya pid chas voyennogo stanu* [Peculiarities of the organization of activities of local executive authorities and local self-government bodies during martial law]. Available at: <http://appj.wunu.edu.ua/index.php/appj/article/view/1495/1546> [in Ukrainian]
8. Law of Ukraine dated 03.03.2022 No. 2118-IX "On Amendments to the Tax Code of Ukraine regarding the Features of Taxation and Reporting during Martial Law". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2118-20#n25> [in Ukrainian]
9. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 06.09.2021 No. 590 "On approval of the Procedure for the exercise of powers by the State Treasury Service in a special regime under martial law". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/590-2021-%D0%BF#Text> [in Ukrainian]
10. Expenditures of the consolidated budget of Ukraine. Available at: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov/expense/> [in Ukrainian]
11. Radionov, Yu. D. (2023). Upravlin'a finansovymi resursami derzhavi v umovah voyennogo stanu [The state's financial resources management under martial law]. *Economy of Ukraine*, no. 1, pp. 20—43. DOI: <https://doi.org/10.15407/economyukr.2023.01.020> [in Ukrainian]
12. Analysis of the implementation of local budgets for 2022. Available at: <https://decentralization.gov.ua/news/16105> [in Ukrainian]
13. Marchenko S. for the Wall Street Journal: The support of international partners accelerates Ukraine's victory. Available at: <https://www.kmu.gov.ua/news/serhii-marchenko-dlia-wall-street-journal-pidtrymka-mizhnarodnykh-partneriv-pryshvydshuie-peremohu-ukrainy> [in Ukrainian]
14. Ukraine agreed to stop payments on foreign debt. Available at: [https://zaxid.net/ukrayina\\_domovilasya\\_pro\\_prizupinennya\\_viplat\\_za\\_zovnishnim\\_borgom\\_n1549669](https://zaxid.net/ukrayina_domovilasya_pro_prizupinennya_viplat_za_zovnishnim_borgom_n1549669) [in Ukrainian]
15. The state budget of Ukraine in 2022: implementation in conditions of full-scale war. Available at: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/derzhavnyy-byudzheth-ukrayiny-2022-roku-vykonannya-v-umovakh> [in Ukrainian]
16. Lyuty, I., Rozhko, O., & Lyuty, S. (2023). [Optimization of State Budget Expenditures of Ukraine in War Conditions]. Available at: <http://sf.wunu.edu.ua/index.php/sf/article/view/1557/1565> [in Ukrainian]