

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-68-122>

УДК 336.1

БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА В УМОВАХ ЕКОНОМІЧНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ

BUDGET POLICY IN THE CONDITIONS OF ECONOMIC TRANSFORMATIONS

Румянцева Вікторія Володимирівна

аспірантка,

Державний торговельно-економічний університет

ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-3390-2462>**Rumiantseva Viktoriia**

State University of Trade and Economics

Досліджено сутність бюджету та бюджетної політики, пріоритетні завдання бюджетної політики та шляхи їх реалізації, поняття Бюджетної декларації та стан її виконання в Україні, імплементація програмно-цільового методу та планування на середньострокову перспективу. Проаналізовано місячний звіт Державної казначейської служби України, стан виконання Державного бюджету України за 2024 рік, проект Закону «Про державний бюджет України на 2025 рік». Обґрунтовано, що в умовах повномасштабної війни актуальним залишається питання оптимізації бюджетної політики, адаптації до економічних перетворень шляхом пошуку оптимальних рішень для фінансування пріоритетних завдань держави, розвитку внутрішньо- та зовнішньополітичної діяльності з питань залучення фінансових ресурсів, регулярна оцінка ризиків фінансово-бюджетної безпеки.

Ключові слова: бюджет, бюджетна політика, оптимізація, фінансування, бюджетне планування, економічні перетворення.

The purpose of the study is reveal the essence of the budget and budget policy in the conditions of economic transformations. The effect of a competent budget policy on a level of economic development and growth of the country has been explored. The urgency of the topic is an opportunity to involve necessary resources and capabilities that will permanently improve budget processes and state service delivery. The works of leading Ukrainian scholars who have investigated the budgets and budget processes of Ukraine are analyzed. The study includes data from monthly report of the State Treasury Service of Ukraine about budget revenue and budget expenditures, data on the implementation of State Budget of Ukraine 2024 (level of its execution) and the draft Law of Ukraine "On the State Budget 2025". The study deals with issues of priority tasks of budget policy and ways of their implementation, priority tasks of the budget policy of countries with a high level of economic development, the concept of the Budget Declaration and the state of its implementation in Ukraine. Investments in the future such as healthcare, education, infrastructure, digitization of government services, or "A State in a Smartphone" state defence and security were determined by the Budget Declaration 2022–2024. Application of the programme-target method combining with medium term perspective planning ensures efficient management of the budget processes. Russia's full-scale invasion of Ukraine in 2022 has caused considerable economical damage. As a result, migration of population, a significant downswing in jobs, instant closure of small and medium businesses, decrease in income, diminished purchasing power. The directions of increase of efficiency of budget policy in conditions of economic changes have been defined. It is substantiated that in conditions of a full-scale war the question remains about optimization of the budget politics, adapting to economic transformations by searching optimal solutions for financing our state priorities, developing internal political and foreign political activities for issues related to attracting financial resources and regular assessment of fiscal security risks.

Keywords: budget, budget policy, budget system, optimization, funding, budget planning, economic transformations.

Постановка проблеми. Бюджетна політика відіграє ключову роль у соціально-економічному розвитку держави, як в умовах

циклічних коливань, так і в умовах стрімких дестабілізуючих економічних перетворень. Середньострокове бюджетне планування є

одним із основних інструментів бюджетної політики розвинених країн. У травні 2021 року урядом України зроблено перший крок до запровадження середньострокового бюджетного планування шляхом схвалення Бюджетної декларації на 2022–2024 роки. Пріоритетними сферами Державного бюджету України у 2022 році мали б стати інвестиції в майбутнє: освітні технології, охорона здоров'я, інфраструктура, цифровізація державних послуг, державна безпека та оборона. Подальший розвиток середньострокового планування передбачав забезпечення ефективного управління бюджетним процесом задля підтримання макроекономічної стабільності, продовження соціально-економічного розвитку, усунення фінансових ризиків, створення інвестиційно привабливого клімату держави. Проте, військове вторгнення росії в Україну у лютому 2022 року змусило швидко та зважено змінювати підхід до перерозподілу бюджетних коштів в умовах стрімкого зменшення доходів бюджету та збільшення видатків на оборону та соціальне забезпечення. Як наслідок, зростання бюджетного дефіциту та державного боргу.

На сьогодні в умовах воєнного стану актуальним питанням залишається вдосконалення бюджетної політики України, пошук джерел фінансування першочергових потреб державного бюджету, залучення іноземних інвестицій у відбудову та розвиток економіки для стабілізації самостійності бюджетних процесів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Інституційні засади формування бюджетної стратегії суспільного розвитку у своїх працях розкриває І. Чугунов [1], систематизувавши досвід розробки та здійснення бюджетної політики у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою та розвинувши підходи до формування державного бюджету в умовах економічних перетворень.

І. Чугунов та В. Макогон [2] обґрунтовують пропозиції щодо напрямів та стратегічних завдань, які сприятимуть підвищенню ефективності бюджетної політики в період воєнного стану та післявоєнного відновлення.

Т. Канева [3], М. Пасічний розглядають засади бюджетно-податкової політики як інструменту соціально-економічного розвитку країни, актуалізують питання продовження і поглиблення бюджетної реформи. М. Пасічний [4] запропонував підхід до виміру стану боргової безпеки країни, визначив пріоритетні напрями підвищення ефективності видатків

бюджету та зазначив, що за умов економічного спаду та рецесії особливої значущості набувають питання розробки бюджетно-податкової політики стимулюючого типу.

Питання формування бюджетної політики також досліджуються у працях таких вітчизняних вчених: О. Василика, О. Кириленко, Л. Козарезенко, Л. Лисяк, В. Федосова, Л. Селівестрової, І. Адаменко та інших.

В умовах стрімких економічних перетворень слід відзначити актуальність підвищення якості бюджетного планування, що вимагає продовження поглибленого вивчення проблемних питань, що виникають у цьому процесі.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є розкриття сутності бюджетної політики та визначення шляхів підвищення ефективності бюджетної політики в умовах економічних перетворень, враховуючи пріоритетність цілей держави та особливостей економічних процесів.

Виклад основного матеріалу дослідження. В умовах економічних перетворень та обмеженості фінансових ресурсів бюджетна політика є важливою складовою соціально-економічного розвитку держави.

У Господарському кодексі України бюджетна політика трактується як політика, що «спрямована на оптимізацію та раціоналізацію формування доходів і використання державних фінансових ресурсів, підвищення ефективності державних інвестицій у народне господарство, узгодження загальнодержавних і місцевих інтересів у сфері міжбюджетних відносин, регулювання державного боргу та забезпечення соціальної справедливості при перерозподілі національного доходу» [5].

І. Чугунов вважає, що «при обґрунтуванні пріоритетних завдань бюджетної політики та шляхів їх реалізації важливим є врахування глобалізаційних процесів, здійснення оцінки їх впливу на стійкість і стабільність складових бюджетної системи, у тому числі доцільним є врахування світових тенденцій інституційних трансформацій у бюджетному середовищі. Поряд з цим, у сучасних умовах актуалізується необхідність застосування дієвих інструментів бюджетної політики, що надасть можливість належним чином реагувати на зміни соціально-демографічних тенденцій розвитку суспільства, циклічність та динамічність економічних перетворень, зберігаючи відповідні показники стійкості та стабільності бюджетної системи. Досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку

країни залежить від врахування в бюджетній політиці тенденцій розвитку інституційного середовища бюджетного простору, динаміки суспільного розвитку» [1, с. 7].

На сучасному етапі пріоритетом бюджетної політики країн з високим рівнем економічного розвитку є запровадження та підвищення якості середньострокового бюджетного планування. Імплементация програмно-цільового методу із плануванням на середньострокову перспективу забезпечує ефективне управління бюджетним процесом.

31 травня 2021 р. урядом було схвалено Бюджетну декларацію на 2022–2024 роки, яка визначила пріоритетні цілі та засади бюджетної політики, показники державного бюджету, чим зроблено перший крок до початку середньострокового бюджетного планування. Очікувалося продовження розвитку економічного зростання, підтримання макроекономічної стабільності та усунення фінансових ризиків, створення фундаменту до перетворень національного виробництва з метою забезпечення конкурентних позицій на зовнішніх ринках та інвестиційно привабливого клімату держави. Пріоритетами Державного бюджету України на 2022 рік були інвестиції в майбутнє: охорона здоров'я, освіта, інфраструктура, цифровізація, безпека та оборона [7, с. 101].

Повномасштабне вторгнення росії в Україну в 2022 році завдало руйнівних збитків: знищено значну кількість підприємств, складів, транспортної інфраструктури, адміністративних будівель, закладів освіти та охорони здоров'я, втрачено величезну частку житлового сектору, а також людські жертви. Як наслідок, міграція населення, скорочення робочих місць, миттєве закриття малого та середнього бізнесу, зменшення доходів та купівельної спроможності. За даними Міністерства економіки України ВВП за підсумком 2022 року впав на 29,2%.

Лише послідовні та виважені кроки уряду дозволили у короткий термін запобігти ослабленню державних фінансів у перші місяці повномасштабної війни. Наразі держава потребує значних фінансових ресурсів для забезпечення соціальних виплат громадянам, збільшення видатків на оборону держави, перегляду джерел наповнення бюджету та залучення міжнародної фінансової допомоги.

В умовах широкомасштабних військових дій на території України набули важливості питання підвищення ефективності механізмів забезпечення національної стійкості, у тому числі бюджетної, як на державному, так і міс-

цевому рівнях. Бюджетно-податкова політика має реалізовуватися в контексті забезпечення узгодженого функціонування та взаємодії усіх учасників бюджетного процесу, визначення механізму координації такої діяльності, чіткого розподілу дохідних і видаткових повноважень та відповідальності органів державної влади і місцевого самоврядування, формування планів узгоджених дій в умовах запобігання, реагування та подолання наслідків військової агресії проти України [2, с. 22].

За даними місячного звіту Державної казначейської служби України від 25.10.2024 року, опублікованих на офіційному порталі Міністерства фінансів України, загальна сума доходів Зведеного бюджету України за січень – вересень 2024 року становила 2 503,3 млрд грн, що на 154 млрд грн, або на 6,6% більше, ніж за аналогічний період 2023 року. Питома вага податкових надходжень в загальному обсязі надходжень до зведеного бюджету України становила 60,6%, неподаткових надходжень – 28,2%, офіційні трансферти від ЄС, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ – 10,9%. Найбільшу питому вагу серед надходжень в загальному обсязі доходів зведеного бюджету України становили такі надходження: податок на додану вартість – 21,6%; власні надходження бюджетних установ – 21%; податок та збір на доходи фізичних осіб – 16,5%; податок на прибуток – 8,8%; акцизний податок – 6,8%; місцеві податки та збори – 3,5%; частина чистого прибутку та дивіденди – 2,7%.

Загальна сума касових видатків Зведеного бюджету України за січень – вересень 2024 року становила 3 236,4 млрд грн, що на 5,7%, або на 173,1 млрд грн більше, ніж за січень – вересень 2023 року. У структурі видатків Зведеного бюджету України найбільші частки припадають на оборону (46,3%), на громадський порядок, безпеку та судову владу (14,2%), на соціальний захист та соціальне забезпечення (11,3%), на освіту (7,2%), на обслуговування боргу та виплати за державними деривативами (6,7%), на охорону здоров'я (5%).

Експерти Національного інституту стратегічних досліджень стверджують, що ОВДП продовжують становити одне з найбільших джерел фінансування Державного бюджету. У серпні 2024 року за даними Міністерства фінансів України, від випуску державних облігацій було залучено 29,1 млрд грн, з яких 6 млрд грн – військові облігації (для порівняння: у липні 2024 року від випуску

ОВДП було залучено 38 млрд грн, з яких 35,5 млрд грн – військові облигації; у червні 2024 року, відповідно, 55 млрд грн в еквіваленті, з яких 35,3 млрд грн – військові облигації). При цьому, протягом серпня зберігалася тенденція до збільшення попиту на ОВДП серед громадян – станом на 02 вересня частка фізичних осіб сягнула 4% з ОВДП, що перебувають в обігу (найбільша частка знаходиться у комерційних банків (43,7%) та НБУ (40,3%), частка юридичних осіб – 10,3%. Частка нерезидентів складає 1,6%, а територіальних громад – 0,04%). Залучені кошти спрямовуються на забезпечення фінансових потреб держави в умовах воєнного стану, зокрема на видатки сектору безпеки та оборони [6].

8 листопада Кабінет Міністрів України схвалив проект Закону «Про державний бюджет України на 2025 рік» до другого читання.

Стаття 1 проекту Закону [8] визначає доходи Державного бюджету у сумі 2 339 млрд грн, у тому числі доходи загального фонду Державного бюджету України – у сумі 2 145 млрд грн та доходи спеціального фонду Державного бюджету – у сумі 193,8 млрд грн. Повністю враховані податкові надходження із врахуванням запланованих змін до Податкового кодексу України (реєстр. № 11616-д), де основні зміни стосуються військового збору: підвищення ставки військового збору з 1,5% до 5%; встановлення обов'язкового військового збору для платників єдиного податку III групи у розмірі 1% від доходу та для ФОП-платників єдиного податку I, II, IV групи – 10% розміру мінімальної заробітної плати. Видатки Державного бюджету України у визначено у сумі 3 941 млрд грн, у тому числі видатки загального фонду Державного бюджету України – у сумі 3 693 млрд грн та видатки спеціального фонду Державного бюджету України – у сумі 247,4 млрд грн. За даними [9] Міністерства фінансів України доходи з Державного дорожнього фонду (спеціальний фонд) у розмірі 43,2 млрд грн тепер повністю перенесені до загального фонду бюджету, тож 12 млрд грн спрямовано на підвищення виплат вчителям, що забезпечить покращення умов праці педагогів, 1 млрд грн на розвиток озброєння та військової техніки для Міністерства оборони та ГУР МО. Також скорочено фінансування Генеральної прокуратури на 1,2 млрд грн. Для надання компенсацій за

знищене житло передбачено 3 млрд грн, а за пошкоджене майно – 1 млрд грн. Для розвитку аграрного сектору передбачено додаткові 1 млрд грн на підтримку тваринництва та переробку сільськогосподарської продукції. Міністерству інфраструктури передбачено 1 млрд грн на реалізацію інвестиційних проєктів через Державний фонд регіонального розвитку.

28 червня 2024 року Кабінет Міністрів схвалив Бюджетну декларацію на 2025–2027 роки, що є позитивним сигналом продовження розвитку середньострокового бюджетних планування. Фактично, бюджетна декларація, схвалена урядом у 2021 році не має результативних показників через її невиконання у зв'язку із повномасштабним вторгненням росії у 2022 році.

Бюджетна декларація на 2025-2027 роки передбачає зростання реального ВВП на 2,7% у 2025 році, на 7,5% – у 2026 році та на 6,2% – у 2027 році. Дефіцит Державного бюджету України у 2025 році – 18,2% ВВП, у 2026 році – 10,3% ВВП, у 2027 році – 6,7% ВВП. Соціальні стандарти у 2025-2025 роках передбачено на рівні 2024 року: розмір мінімальної заробітної плати – 8000 грн, прожиткового мінімуму – 2920 грн. Також передбачено поступове наближення ставок акцизного податку на тютюнові вироби та пальне до рівня, передбаченого директивами ЄС, поступове збільшення частки податкових надходжень до Державного бюджету. Основним фіскальним ризиком залишається тривалість та інтенсивність бойових дій на території України.

Висновки. Повернення України на шлях до середньострокового бюджетного планування є позитивним знаком до швидкого відновлення після завершення або припинення воєнного стану та забезпечення економічного зростання. В умовах повномасштабної війни актуальним залишається питання оптимізації бюджетної політики, адаптації до економічних перетворень шляхом пошуку оптимальних рішень для фінансування пріоритетних завдань держави, розвитку внутрішньо- та зовнішньополітичної діяльності з питань залучення фінансових ресурсів, регулярна оцінка ризиків фінансово-бюджетної безпеки. Проведений аналіз є актуальним для подальших досліджень шляхів підвищення ефективності бюджетної політики.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Чугунов І. Я. Бюджетна стратегія суспільного розвитку : монографія. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2021. 532 с.
2. Чугунов І., Макогон В. Бюджетно-податкова політика в умовах невизначеності. *SCIENTIA FRUCTUOSA: Вісник Київського національного торговельно-економічного університету*. 2023. С. 19–31.
3. Канєва Т. В. Бюджет у системі фінансово-економічних відносин : монографія. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2021. 392 с.
4. Пасічний М. Д. Фінансова політика держави : монографія. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2019. 440 с.
5. Господарський кодекс України від 16.01.2013 р. № 436-IV. Дата оновлення: 22.02.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>
6. Коментарі експертів. Огляд інструментів підтримки фінансової стійкості у період воєнного стану в Україні (серпень-вересень 2024 р.). Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/ohlyad-instrumentiv-pidtrymky-finansovoyi-stiykosti-u-period-voyennoho-9>
7. Канєва Т., Галабурда А. Бюджетна політика держави в умовах воєнного стану. *SCIENTIA FRUCTUOSA : Вісник Київського національного торговельно-економічного університету*. 2022. С. 98–109.
8. Проект Закону про Державний бюджет України на 2025 рік. Офіційний портал Верховної Ради України. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/44888>
9. Уряд схвалив проект Державного бюджету на 2025 рік до другого читання. Офіційний портал Міністерства фінансів України. URL: https://mof.gov.ua/uk/news/uriad_skhvaliv_proekt_derzhavnogo_biudzhetu_na_2025_rik_do_drugogo_chitannia-4880

REFERENCES:

1. Chuhunov I. Ya. (2021), *Biudzhetna stratehiia suspil'noho rozvytku* [Budget strategy of social development]. Kyiv: Kyiv National University of Trade and Economics, Ukraine.
2. Chuhunov I., Makohon V. (2023), "Budget and tax policy under conditions of uncertainty", *Visnyk KNTEU – Herald of Kyiv National University of Trade and Economics*, pp. 19–31.
3. Kanieva T. V. (2021), *Biudzheta u systemi finansovo-ekonomichnykh vidnosyn* [Budget in the system of financial and economic relations]. Kyiv: Kyiv National University of Trade and Economics, Ukraine.
4. Pasichnyj M. D. (2019), *Finansova polityka derzhavy* [Financial policy of the state]. Kyiv: Kyiv National University of Trade and Economics, Ukraine.
5. *Hospodars'kyj kodeks Ukrainy vid 16.01.2013 r. № 436-IV*. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text> (Accessed 10 November 2024).
6. Official site of National institute for strategic studies (2024), Review of instruments for financial stability support during martial law in Ukraine (August-September 2024), Available at: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/ohlyad-instrumentiv-pidtrymky-finansovoyi-stiykosti-u-period-voyennoho-9> (Accessed 10 November 2024).
7. Kanieva T., Halaburda A. (2023), *Biudzhetna polityka derzhavy v umovakh voiennoho stanu* (2022), "Budget policy of the state under martial law", *Visnyk KNTEU – Herald of Kyiv National University of Trade and Economics*, pp. 98–109.
8. Official site of The Verkhovna Rada of Ukraine (2024), The draft Law of Ukraine "On the State Budget", available at: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/44888> (Accessed 12 November 2024).
9. Official site of The Finance Ministry of Ukraine (2024), "The government adopted the draft budget for 2025 for second reading", available at: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/44888> (Accessed 10 November 2024).