

## АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ НАПОВНЕННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ТА ЇХ ВИДАТКИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

**О. О. НЕПОЧАТЕНКО**, доктор економічних наук

**Б. С. ГУЗАР**, кандидат економічних наук

**С. А. ПТАШНИК**, кандидат економічних наук

Уманський національний університет садівництва

*У статті досліджується питання щодо пошуку рішень проблемних аспектів наповнення місцевих бюджетів та їх видатків. Досліджено наявність створених об'єднаних територіальних громад (ОТГ) та обсягів доходів їх бюджетів. Проведена оцінка фінансової спроможності ОТГ за перше півріччя звітнього року.*

**Ключові слова:** місцеві бюджети, податкові відносини, воєнний стан, держава, доходи та видатки.

**Постановка проблеми.** В умовах воєнного стану надзвичайно важливо забезпечити оперативне, належне та безперервне виконання місцевих бюджетів. Для забезпечення ефективного функціонування бюджетної сфери та життєвонеобхідних 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.

Реальне виконання місцевими органами своїх повноважень та їх активний вплив на соціально-економічну ситуацію в регіоні напряму залежить від достатнього обсягу матеріально-фінансових ресурсів, що знаходяться в їх розпорядженні, а тому своєї актуальності в сучасних умовах набуває проблематика формування доходів місцевих бюджетів, як одного із основних важелів в сфері діяльності органів муніципальної влади.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Науково-теоретичний базис аналізу проблематики формування доходів місцевих бюджетів у вітчизняній правовій та фінансовій науці становлять дослідження, викладені в працях таких науковців: О. Романенко, К. Павлюк О., Рябоконт, І. Луніна, О. Кириленко, П. Бичко, О. Ролінського та інших вчених. Зважаючи на стрімкий розвиток суспільних відносин в умовах децентралізації вбачаємо за потрібне продовжити дослідження проблематики у сфері формування доходів місцевих бюджетів та їх видатків.

**Метою статті** є відображення актуальних проблеми наповнення місцевих бюджетів та їх видатків в умовах воєнного стану.

**Методика досліджень.** У роботі використані законодавчі й нормативно-правові акти з питань розвитку поглиблення теоретичних основ та розроблення

практичних рекомендацій щодо здійснення державних запозичень на внутрішньому та зовнішньому ринках, наукові праці провідних вітчизняних та зарубіжних вчених з питань теорії й практики здійснення державних запозичень на внутрішньому ринку в Україні; аналітичні й статистичні матеріали Державної служби статистики України. З метою досягнення поставлених завдань було застосовано загальнонаукові та спеціальні методи дослідження: історико-логічного; групування; узагальнення; аналізу; порівняльного аналізу.

**Результати дослідження.** Військове вторгнення РФ на територію України відобразилося на надходженнях до місцевих бюджетів. Щоб полегшити громадам вирішення першочергових питань, Мінрегіон підготував законодавчі пропозиції, які передбачають можливість передачі коштів зі спеціального до загального фонду місцевого бюджету та їх використання за загальноновстановленими правилами. Кабінет Міністрів України 31 травня схвалив такі законодавчі пропозиції. У Міністерстві розвитку громад та територій пояснили, що на сьогодні на рахунках спеціального фонду місцевих бюджетів (табл. 1) накопилися чималі кошти, які громади могли б спрямувати на першочергові потреби, проте поки що чинне законодавство цього не дозволяє.

**Табл. 1. Кількість місцевих бюджетів України**

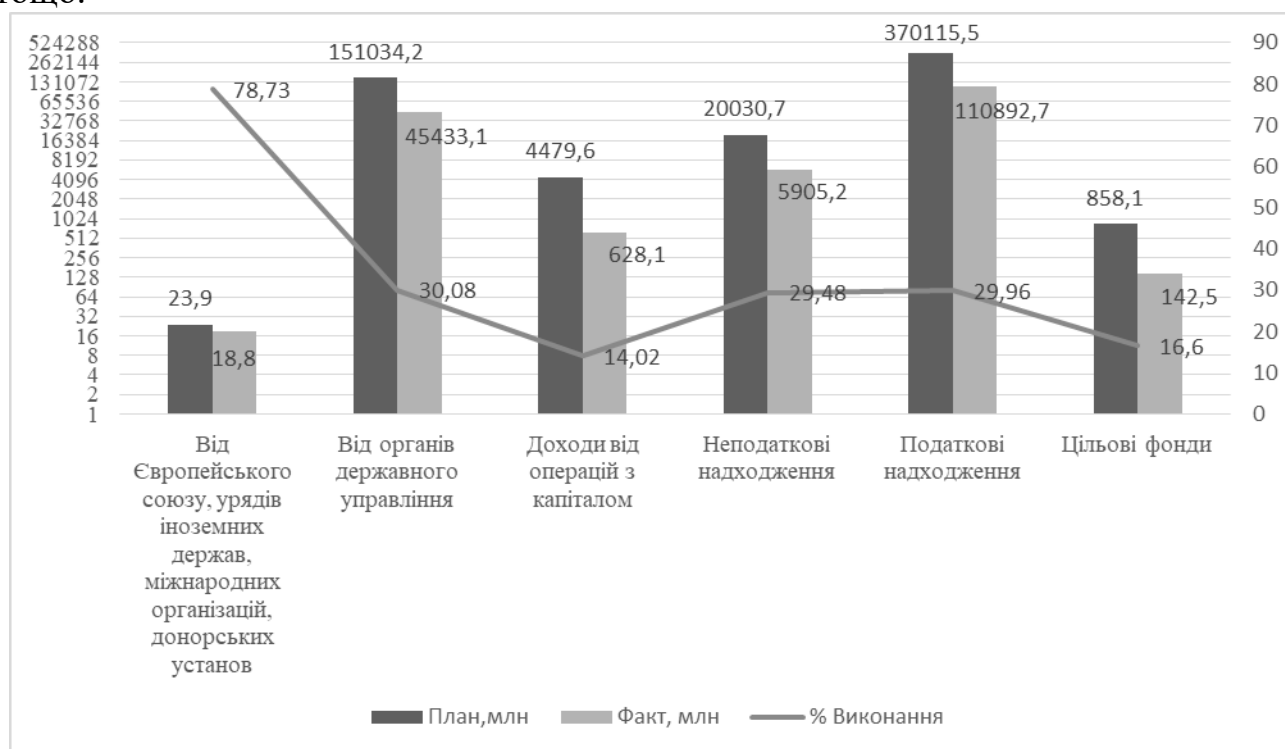
Типи місцевих бюджетів	Всього місцевих бюджетів	з них мають взаємовідносини з державним бюджетом
Обласні бюджети, бюджет АРК	25	24
Бюджети міст республіканського \ обласного значення	13	1
Районні бюджети	136	119
Бюджети об'єднаних територіальних громад	1469	1438
Бюджети районів у містах обласного значення	35	0
Бюджети міст районного значення	5	0
Бюджети селищ міського типу	38	0
Бюджети сільрад (сіл)	229	0
Разом	1950	1582

Найбільше проблем на місцевому рівні сьогодні пов'язано з надходженнями до місцевих бюджетів (табл. 2).

**Табл. 2. Баланс бюджету за січень-квітень, млн грн**

Показники виконання січень-квітень	Загальний фонд			Спеціальний фонд			Разом		
	2021	2022	темп росту	2021	2022	темп росту	2021	2022	темп росту
Доходи	141 690.2	154 552.0	12 861.8 (109.0 %)	10 960.1	8 468.3	-2 491.8 (77.2 %)	152 650.3	163 020.3	10 369.9 (106.7 %)
Видатки	115 945.1	123 736.4	7 791.3 (106.7 %)	15 701.4	7 070.5	-8 630.8 (45.0 %)	131 646.5	130 807.0	- 839.4 (99.3 %)
Кредитування	10.1	475.6	465.5	-23.5	-20.8	2.6	-13.3	454.8	468.2
Дефіцит (-) / профіцит (+)	25 734.9	30 339.9	4 604.9	-4 717.7	1 418.5	6 136.3	21 017.2	31 758.4	10 741.2

Існує понад сорок джерел надходжень коштів до місцевого бюджету, що визначено у главі 11 Бюджетного кодексу України. Але не всі вони реальні в умовах війни (рис. 1), особливо якщо говорити про рентні платежі, адміністративні збори, штрафи, плату за розміщення тимчасово вільних коштів тощо.



**Рис. 1. План та виконання по доходах місцевих бюджетів України на січень-квітень 2022 року.**

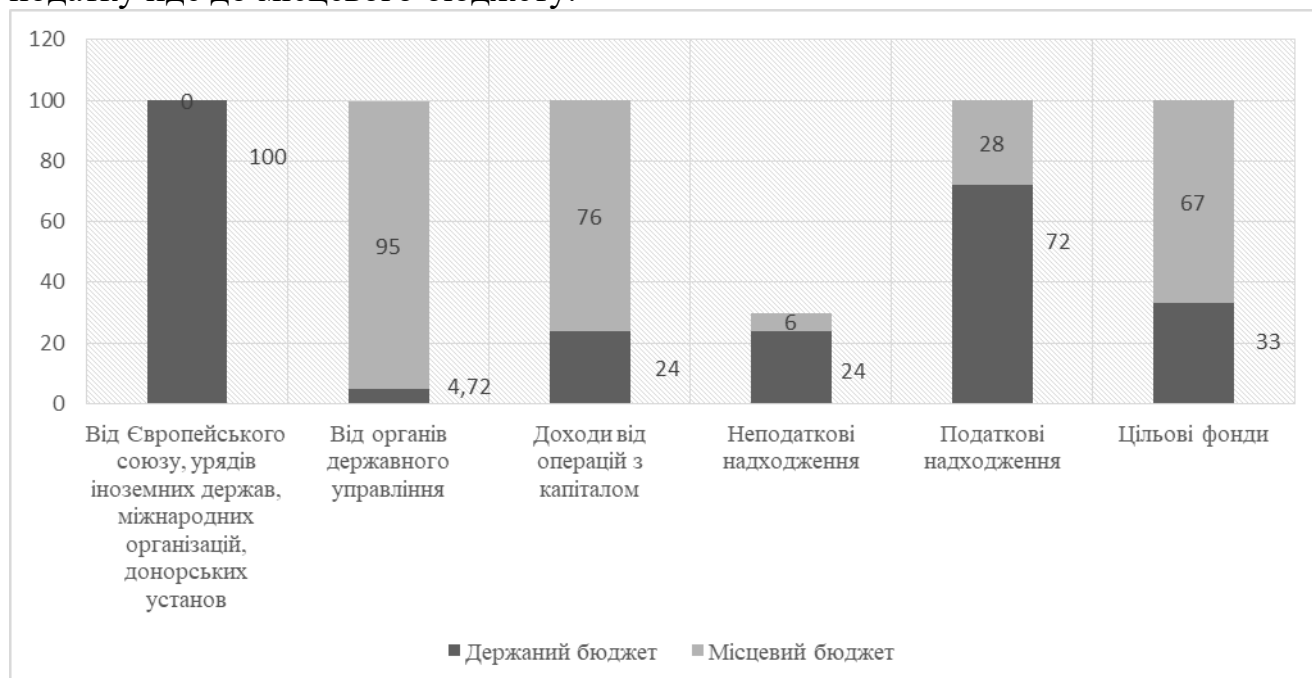
В умовах війни держава гостро залежить від зовнішнього фінансування та внутрішніх запозичень. У березні запозичення допомогли уряду фінансувати видатки. Майже половина видатків березня за загальним фондом держбюджету була профінансована таким чином. Наразі держава позичає кошти трьома шляхами.

По-перше – через випуск ОВДП. На період війни уряд вирішив запровадити військові облігації. Ставки і терміни за ними фіксовані – 11 % річних та рік обігу. Протягом березня завдяки цьому інструменту вдалося залучити 27,7 млрд грн. Ще на 20 млрд грн військових облігацій придбав НБУ, фактично надрукувавши ці гроші. Таке право держава надала НБУ на період воєнного стану. Регулятор обіцяє друкувати гривні для уряду у виняткових випадках і за умови, що це суттєво не вплине на інфляцію.

По-друге – запозичення в міжнародних фінансових організацій та ЄС. За перші три місяці 2022 року держава отримала пільгових кредитів на суму, еквівалентну 96,7 млрд грн. Зокрема, від МВФ – 41,3 млрд грн (1,4 млрд дол), від Єврокомісії – 19,5 млрд грн (600 млн євро).

По-третє, Україна веде перемовини з іншими державами про залучення грантового фінансування. Уряди надають ці кошти на безповоротній основі для підтримки бюджету в умовах війни. Уряд Італії надав Україні 110 млн євро, а від США уже почали надходити 500 млн дол.

Проте є джерела наповнення бюджету, актуальні й під час війни. На практиці основне джерело коштів, які може використовувати громада для власного розвитку (рис. 2), – це податки на доходи фізичних осіб. 60% цього податку йде до місцевого бюджету.



**Рис. 2. Розподіл доходів між бюджетами за період з січня по квітень 2022 року**

Щоб підтримувати економіку в умовах воєнного стану, там, де це можливо, громада повинна бути зацікавлена у легальному функціонуванні на її

території як підприємницької діяльності, так і бюджетних установ та організацій. І не лише для того, щоб мешканці громади отримували заробітну плату та могли забезпечити себе, а й для того, щоб роботодавці сплачували податки з заробітної плати своїх працівників. Іншими словами, важливо, щоб усі працівники отримували легальну заробітну плату. Будь-які виплати «в конверті» означають, що податок на такі доходи не сплачується, а отже – місцевий бюджет залишається без поповнення.

Особливої ваги набуває ефективна, прибуткова діяльність підприємств комунальної власності, оскільки їх прибуток повністю перераховується до місцевого бюджету. Хороша новина в тому, що торговельна діяльність під час війни продовжує здійснюватися, хоча й у менших обсягах. Насамперед місцевий бюджет зацікавлений в торгівлі підакцизними товарами. Про що важливо знати? Для кращого забезпечення в умовах війни паливно-мастильними матеріалами уряд встановив нульовий акциз на бензин, дизельне паливо, автомобільний газ. Водночас з легального продажу алкогольних напоїв, пива та цигарок – до місцевого бюджету зараховується 100% акцизного податку. Наприклад, з кожної пачки проданих цигарок до місцевого бюджету надходить 5 % їх вартості. Цікаво, що саме акциз на цигарки складає майже 50 % від всіх акцизних зборів в Україні.

З кожного проданого літра пива – майже 3 гривні потрапляють до скарбниці громади. Ще більші суми надходять від продажу вин та інших міцних напоїв. Це все реальні, «живі» гроші, які потім з місцевого бюджету фінансують освітлення на вулиці, їх прибирання, йдуть на зарплати водіям комунального транспорту, вихователям у дитячому садочку, медичному персоналу тощо. Звісно, в умовах війни та враховуючи умови конкретних регіонів, торгівля алкоголем повинна підлягати розумним обмеженням щодо часу. Але варто пам'ятати: щоразу, коли ви купуєте нелегальні чи контрафактні алкогольні напої, пиво чи цигарки, або ж купуєте «поза обліком», там, де ніхто ніколи не видає чеків, – ви залишаєте власну громаду без додаткових коштів у місцевих бюджет.

Отже, якщо ви освітянин, медик, працівник місцевого житлово-комунального господарства, – ви можете залишитися без заробітної платні, тому що платити її буде ні з чого. Якщо ж ви не належите до перелічених професій – нестача грошей в бюджеті швидко відіб'ється на вашому житті в інший спосіб: якістю води (якщо вона буде), функціонуванням транспорту, чистотою та безпекою на вулицях громади тощо.

Окрім згаданих джерел надходжень, Конституція та Бюджетний кодекс України закріплюють можливості фінансової підтримки місцевих бюджетів шляхом трансфертів з Державного бюджету України.

Субвенції на освіту, охорону здоров'я, соціальний захист, інвестиційні проекти та інші цілі разом з різноманітними дотаціями завжди були та залишаються суттєвою підтримкою для будь-якої громади. В умовах війни передбачені додаткові трансферти з Державного бюджету територіальним

громадам, які надали притулок внутрішнім переміщеним особам та тим, хто евакуйований з територій, де мали місце або тривають бойові дії.

15 березня 2022 року Парламент схвалив Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану» (законопроект №7137-д від 14.03.2022). Закон набуває чинності з дня його опублікування.

Схвалені зміни передбачають:

1) встановлення особливостей оподаткування єдиним податком з 1 квітня 2022 року до припинення воєнного стану, а саме:

- можливість не сплачувати єдиний податок фізичними особами – підприємцями – платниками 1 та 2 груп на усій території країни з 1 квітня 2022 року до припинення воєнного стану;

- розширення кола платників, що можуть знаходитись спрощеній системі оподаткування – на 3 групі за рахунок юридичних осіб – суб'єктів господарювання будь-якої організаційно-правової форми;

- збільшення для платників 3 групи межі доходу до 10 млрд грн на рік та зняття обмежень по кількості найманих працівників;

- збільшення кола платників, якими не сплачуватиметься земельний податок за рахунок платників податків, що перейдуть із загальної системи оподаткування на спрощену;

- зменшення ставки єдиного податку для платників 3 групи до 2% від доходу;

Кабінет Міністрів України отримав право визначати особливості нарахування та сплати єдиного податку без внесення відповідних змін до Податкового Кодексу України.

Втрати бюджетів місцевого самоврядування через встановлення окремих преференцій в оподаткуванні платників єдиним податком, в тому числі і земельним податком, можуть бути компенсовані за рахунок збільшення надходжень по платниках із більшими обсягами річного доходу.

2) встановлення ставки акцизного податку на пальне у розмірі 0 євро до припинення воєнного стану;

Бюджети місцевого самоврядування в подальшому не отримають частину акцизного податку на пальне (13,44 % – роздрібний акциз на пальне).

3) скасування оподаткування земельним податком та орендною платою за землю з березня 2022 року до кінця року наступного, за яким скасовано воєнний стан на територіях, де ведуться бойові дії, на тимчасово окупованих територіях. Перелік таких територій, визначатиметься Кабінетом Міністрів України;

4) відміна сплати мінімального податкового зобов'язання за 2022 та 2023 роки на територіях, де ведуться бойові дії, на тимчасово окупованих територіях. Перелік таких територій, визначатиметься Кабінетом Міністрів України;

5) скасування оподаткування екологічним податком за 2022 рік на територіях, де ведуться бойові дії, на тимчасово окупованих територіях. Перелік таких територій, визначатиметься Кабінетом Міністрів України.

Зазначеним Законом України внесені зміни й до інших нормативно-правових актів, зокрема до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання». Змінами встановлюється, що на час воєнного стану вимоги статей 9, 10, 11, 12, 13, 16 цього Закону та інші норми законодавства, що впливають із зазначених статей цього Закону, не застосовуються. Уся державна допомога надана у цей період вважається допустимою. Надавачі державної допомоги звільняються від обов'язку подачі повідомлення про нову державну допомогу надану на відшкодування збитків, завданих у період воєнного стану, та подачі звітності про таку державну допомогу у період дії воєнного стану та протягом року після його скасування або припинення.

Здатність держави фінансувати оборону та інші сфери залежатиме від швидкості відновлення економіки. Складно передбачити, скільки підприємств невдовзі відновлять роботу, адже війна триває. Російські терористичні війська продовжують обстрілювати українські міста – навіть ті, які розташовані далеко від лінії зіткнення.

Влада розуміє роль економіки в протидії агресору, тому спростила податкові та митні правила на час війни. Зокрема, бізнес з оборотом до 10 млрд грн отримав право перейти на спрощену систему оподаткування та сплачувати лише 2 % від доходів незалежно від кількості найманих працівників. 1 квітня депутати прибрали обмеження щодо обсягів доходу для переходу на спрощену систему.

На думку експертів, це рішення може зашкодити фінансовій стійкості країни. Перехід частини компаній на спрощену систему призведе до подальшого зниження надходжень ПДВ. Єдиний податок, який сплачуватимуть такі підприємства, ітиме до місцевих бюджетів, а не до державного. Тобто це не дозволить перекрити дефіцит бюджету.

Другий важливий чинник здатності уряду фінансувати видатки – зовнішня допомога. За підрахунками KSE, у наступні місяці щонайменше половина державних витрат покриватиметься коштом зовнішніх запозичень і грантів.

Якщо внутрішніх та зовнішніх надходжень не вистачатиме, є "план Б". "Якщо міжнародні партнери не будуть допомагати Україні достатньою мірою, а активна фаза війни триватиме довго, уряд має "інструмент останньої надії" – пряме фінансування держбюджету Нацбанком", – зазначає Марчак. Сумарна вартість облігацій, які дозволено придбати, – 400 млрд грн. НБУ купив ОВДП на 20 млрд грн. Із збільшенням цієї суми зростатимуть інфляційні ризики, тож до цього інструменту уряд та НБУ вдаватимуться за крайньої потреби.

Частину отриманих позик та грантів Україна спрямує на погашення боргів. На щастя, 2022 рік нескладний з точки зору виплат за державними запозиченнями. Найважчим буде вересень. Тоді доведеться віддати 54,13 млрд грн, з яких 51 млрд грн – за зовнішніми боргами, тобто у валюті. Для вересневих виплат Мінфін має запас. Зокрема, ще невикористані кредитні гарантії уряду США на 1 млрд дол, під які Україна може випустити євробонди.

Уряд також має здійснити значні погашення в травні, червні та листопаді: 68,3 млрд грн, 51,7 млрд грн та 45,6 млрд грн відповідно. В уряді запевняють,

що зможуть вчасно та в повному обсязі платити кредиторам. Так, попри початок активних військових дій, Мінфін 1 березня виплатив 292 млн дол купона за єврооблігаціями. "Для нас важлива довіра іноземних кредиторів. Ми хочемо позичати гроші, отримувати гранти, мати стабільні зв'язки з нашими закордонними партнерами, тому ми маємо бути відповідальними", – пояснив прем'єр-міністр Денис Шмигаль.

Саме завдяки відповідальності уряду перед кредиторами Україна чи не вперше в історії має вищі кредитні рейтинги, ніж терористична Росія. Остання не раз натякала, що може допустити дефолт, щоб "помститися" Заходу, який заблокував значну частину її золотовалютних резервів.

У майбутньому відповідальність перед кредиторами дозволить Україні залучати достатньо коштів для повоєнної відбудови. Наразі ж хороший борговий імідж дозволяє отримувати від західних партнерів необхідні кошти для функціонування видатків держави в умовах війни.

Оскільки Україна намагається скоротити дефіцит бюджету, Уряд уже провів скорочення видатків більш ніж на 6 млрд доларів, але цього замало. Ми можемо провести деякі скорочення, але це не покриває дефіцит бюджету", – наголосив Сергій Марченко

**Висновки.** Доходи становлять трохи більше половини довоєнного рівня. Дефіцит бюджету 2022 року, який до вторгнення Росії оцінювався в 3,5 % ВВП, зросте в декілька разів, залежно від тривалості війни. Уряд продовжує виконувати свої основні зобов'язання щодо виплати зарплат та пенсій у державному секторі та погашення боргів. Минулого місяця країна здійснила платіж у розмірі 292 млн доларів за єврооблігаціями, деномінованими в доларах, термін погашення яких настає у вересні, і продовжуватиме виконувати свої зобов'язання, щоб уникнути дефолту або реструктуризації. Багато політиків радять нам реструктуризувати борги, але це не наша політика, як наголосив глава держави. Україна хоче мати доступ до пільгового та комерційного фінансування, а також продовжувати випускати зовнішні боргові зобов'язання. Уряд веде переговори зі США про отримання гарантій для випуску державних облігацій за процентними ставками нижче за ті, які зараз вимагає ринок і які набагато вищі, ніж оптимальні для нас зараз.

### Література:

1. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. № 2456 –VI (із змінами). Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
2. Децентралізація – освітній простір громади. Режим доступу: <http://udl.despro.org.ua>.
3. Офіційний сайт Міністерства фінансів України (2022). Режим доступу: <https://minfin.com.ua/>.
4. Что с госфинансами и хватит ли Украине денег. Винокуро Я. Режим доступу: <https://www.epravda.com.ua/rus/publications/2022/04/5/685230/>
5. Указ президента України №266/2022 Режим доступу: <https://www.president.gov.ua/documents/2662022-42225>
6. Оголошення та результати аукціонів. Режим доступу: <https://www.mof.gov.ua/uk/ogoloshennja-ta-rezultati-aukcioniv>



7. Інтерв'ю Сергія Марченка для Financial Times (12.04.2022). Режим доступу:  
[https://www.mof.gov.ua/uk/news/interviu\\_sergiia\\_marchenka\\_dlia\\_financial\\_times\\_12042022-3401](https://www.mof.gov.ua/uk/news/interviu_sergiia_marchenka_dlia_financial_times_12042022-3401)

### **References:**

1. Budget Code of Ukraine of July 8, 2010 № 2456 -VI (as amended). available at: <https://biz.censor.net/m3316367>(Accessed 28 may 2022).
2. Decentralization – the educational space of the community. available at: <http://udl.despro.org.ua>. (Accessed 29 may 2022).
3. Official site of the Ministry of Finance of Ukraine. available at: <https://minfin.com.ua/>. (Accessed 25 may 2022).
4. What about state finances and will Ukraine have enough money. available at: <https://www.epravda.com.ua/rus/publications/2022/04/5/685230/> (Accessed 29 may 2022).
5. Decree of the president of Ukraine №266 / 2022. available at: <https://www.president.gov.ua/documents/2662022-42225> (Accessed 31 may 2022).
6. Announcements and results of auctions. available at: <https://www.mof.gov.ua/uk/ogoloshennja-ta-rezultati-aukcioniv> (Accessed 31 may 2022).
7. Serhiy Marchenko's interview with the Financial Times. available at: [https://www.mof.gov.ua/uk/news/interviu\\_sergiia\\_marchenka\\_dlia\\_financial\\_times\\_12042022-3401](https://www.mof.gov.ua/uk/news/interviu_sergiia_marchenka_dlia_financial_times_12042022-3401) (Accessed 31 may 2022).

### ***Annotation***

***Nepochatenko O., Huzar B., Ptashnyk S.***

#### ***Current problems of filling local budgets and their expenditure in the conditions of maritime***

*The article examines the issue of finding solutions to problematic aspects of filling local budgets and their expenditures. The existence of the created united territorial communities (OTG) and volumes of incomes of their budgets are investigated. An assessment of the financial capacity of OTG for the first half of the reporting year.*

*Under martial law, it is extremely important to ensure the prompt, proper and continuous execution of local budgets. To ensure the effective functioning of the budget sphere and the vital needs of the inhabitants of territorial communities during martial law, the Office of the President of Ukraine, the Government, the Verkhovna Rada of Ukraine, the National Security and Defense Council and other central executive bodies make a number of quick, efficient and operational decisions. The actual implementation of their powers and their active influence on the socio-economic group in the regions is directly related to the sufficient amount of material and financial resources at their disposal, and therefore the current relevance in modern conditions today is the issue of budget revenues as one of them the main levers in the sphere of activity of municipal authorities.*

*In times of war, the state is heavily dependent on external financing and internal borrowing. In March, borrowings helped the government finance*

*expenditures. Almost half of March's expenditures on the general fund of the state budget were financed in this way. Currently, the state borrows funds in three ways.*

*In order to support the economy in a state of war, where possible, the community should be interested in the legal functioning of its business activities, as well as budgetary institutions and organizations. themselves, but also in order for employers to pay taxes on the salaries of their employees. In other words, it is important that all employees receive a legal salary. Any payments "in an envelope" mean that the tax on such income is not paid, and therefore - the local budget remains without replenishment.*

*Ukraine will use part of the received loans and grants to repay debts. Fortunately, 2022 is not difficult in terms of payments on government borrowing. September will be the hardest. Then we will have to pay UAH 54.13 billion, of which UAH 51 billion will be paid on foreign debts, ie in foreign currency. The Ministry of Finance has a margin for September payments. In particular, the US government's credit guarantees of \$ 1 billion, under which Ukraine can issue Eurobonds, have not yet been used.*

**Key words:** *local budgets, tax relations, martial law, state, revenues and expenditures.*

**УДК 331.101**

**DOI: 10.31395/2415-8240-2022-100-2-391-401**

## **ТЕОРІЯ ЛЮДСЬКОГО РОЗВИТКУ ЯК МЕТОДОЛОГІЧНА ОСНОВА КЛАСИФІКАЦІЇ КРАЇН СВІТУ**

**В. С. КОСТЮК**, *кандидат економічних наук*

**Уманський національний університет садівництва**

*У статті досліджено теорію людського розвитку в контексті класифікації країн світу. Визначено її сутність та показники згідно з концепціями добробуту. Встановлено, що обов'язковою умовою високого місця в світових рейтингах країн є розвиток людини, забезпечення їй тривалого і здорового життя, освіти, добробуту.*

**Ключові слова:** *людський розвиток, класифікація країн світу, індекс людського розвитку, очікувана тривалість життя, нерівність.*

**Постановка проблеми.** Сучасний світ і країни, що його представляють, є досить різноманітними за певними ознаками і параметрами. Тому систематизація країн за рівнем їхнього розвитку, що необхідна для вивчення та аналізу проблем міжнародної економіки, є складним і суб'єктивним процесом. З другої половини 20-го століття і до сьогоднішнього дня появилася величезна кількість класифікацій країн за різними ознаками, оскільки рейтинги є привабливим інструментом міждержавного порівняльного аналізу. Не вдаючись до ідентифікаційних характеристик країн світу, висвітлення їхніх особливих специфічних ознак, а лише констатуючи той факт, що немає єдиного й