

Випуск 1



*До 55-річчя
кафедри фінансів
ім. С. І. Юрія*

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ФІНАНСОВОЇ НАУКИ ТА ПРАКТИКИ

**збірник наукових праць
кафедри фінансів ім. С. І. Юрія
Західноукраїнського національного університету**

**Тернопіль
2024**

**Збірник наукових праць кафедри фінансів ім. С. І. Юрія
Західноукраїнського національного університету**

Випуск 1

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ФІНАНСОВОЇ НАУКИ ТА ПРАКТИКИ

ГОЛОВА РЕДАКЦІЙНОЇ КОЛЕГІЇ:

Крисоватий А. І. – д. е. н., професор, завідувач кафедри фінансів ім. С. І. Юрія ЗУНУ.

ЧЛЕНИ РЕДАКЦІЙНОЇ КОЛЕГІЇ:

Кириленко О. П. – д. е. н., професор кафедри фінансів ім. С. І. Юрія ЗУНУ;
Горин В. П. – д. е. н., професор кафедри фінансів ім. С. І. Юрія ЗУНУ.

*Розглянуто та рекомендовано до друку на засіданні
кафедри фінансів ім. С. І. Юрія ЗУНУ
(протокол № 10 від 20 лютого 2024 р.).*

Актуальні питання фінансової науки та практики: збірник наукових праць кафедри фінансів ім. С. І. Юрія Західноукраїнського національного університету. Вип. 1. Тернопіль: ЗУНУ, 2024. 207 с.

Коло проблем, які висвітлюються у збірнику, пов'язані з висвітленням сучасних тенденцій розвитку фінансової політики та механізму її реалізації, удосконаленням системи управління фінансами на макро-, мезо- і макрорівнях. Висновки та рекомендації мають вагоме теоретичне значення і можуть бути використані при написанні наукових статей, курсових та дипломних робіт, проведенні інших форм наукових досліджень.

За редакцію, зміст і достовірність даних, а також встановлення фактів плагіату матеріалів, розміщених у збірнику конференції, відповідальність несуть автори та наукові керівники.

Володимир Горин

д.е.н., професор, професор кафедри фінансів ім. С. І. Юрія,
Західноукраїнський національний університет, м. Тернопіль

Ігор Роговський

студент гр. ФПФм-11,
Західноукраїнський національний університет, м. Тернопіль

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ У СФЕРІ ВИДАТКІВ В УМОВАХ ВОЄННОГО ЧАСУ

В умовах демократичного устрою головне значення у бюджетній політиці на усіх рівнях публічного управління відіграють рішення щодо використання бюджетних ресурсів. Такий висновок має раціональне пояснення, адже утворення доходів бюджету не може бути визначене як мета державної діяльності. Кошти, які надходять до бюджету, спрямовуються органами влади на реалізацію цілей соціально-економічного розвитку держави, регіонів та громад відповідно до рівня адміністративного устрою, надання найважливіших суспільних благ населенню, які визначають якість його життя. Бюджетні видатки надходять на продукування суспільних благ, тобто благ колективного споживання, які не можуть бути надані ринковими структурами з різних причин (відсутність інтересу через неможливість виключити з числа споживачів тих, хто не має коштів на оплату вартості блага, низька прибутковість надання блага або взагалі збитковість тощо). Органи влади можуть організовувати надання бюджетних благ у два способи: за першим, орган місцевого самоврядування виступає засновником комунальних установ, які й надають відповідні бюджетні послуги для населення, отримуючи фінансування з бюджету; за другим способом, орган місцевої влади може на умовах конкурсу передати право на надання бюджетних послуг до структур ринкового сектору економіки, які зацікавлені у такій діяльності. У цьому випадку держава виступає як замовник благ, має можливість визначати параметри їхнього надання та вимоги до якості.

За будь-якої моделі організації публічної влади видатки бюджету являють собою об'єктивне явище, адже саме існування держави як суспільного інституту потребує коштів на її функціонування. Держава виступає організатором надання суспільних благ, виступає у ролі виразника інтересів населення як споживача у взаємодії з іншими суб'єктами економіки. В умовах демократичного ладу видатки бюджету є похідними від обсягу суспільних благ, які держава зобов'язується надати населенню взамін за сплачені податки. Такий обсяг благ є результатом консенсусного рішення усіх верств суспільства, яке отримує вираження через механізм виборів. Відповідно, обсяги та структура видатків бюджету виражають не тільки рівень економічного розвитку країни, але й пріоритети суспільства у питанні використання бюджетних ресурсів, ставлення людей до участі держави у забезпеченні їхньої життєдіяльності. Поряд з цим, важливим моментом аналізу бюджетної політики щодо використання бюджетних ресурсів є оцінювання рівня виконання видатків як загалом, так і за окремими розділами. Це вказує на рівень

управлінської ефективності органів влади щодо виконання бюджету, ставлення їх до фінансування окремих напрямів соціально-економічного розвитку. Завдяки цьому можна зробити висновки про пріоритети у використанні бюджетних коштів та скласти уявлення про модель економічної політики, яка домінує у відповідному періоді історичного розвитку країни.

Через видатки бюджету виражається зв'язок бюджетної політики органу місцевої влади із стратегічними пріоритетами розвитку територіальної громади. В Україні уже впродовж багатьох років використовують програмно-цільовий метод виконання бюджетів, а тому ключові напрями розвитку громади, визначені у документах стратегічного планування (стратегія або середньостроковий план розвитку), мають отримувати відповідне вираження у бюджетних програмах. Паралельно із оцінюванням відповідності пріоритетів використання бюджетних ресурсів стратегічним цілям розвитку, аналіз бюджетної політики органу місцевої влади у сфері видатків має передбачати визначення показників їхнього відхилення в процесі уточнення (вказує на якість планування видатків), рівень виконання планів як загалом, так і в розрізі окремих напрямів видатків (характеризує управлінську ефективність місцевої влади), відстеження динаміки інвестиційної складової видатків тощо.

Між доходами і видатками бюджету є суттєва відмінність в обов'язковості виконання – якщо показники доходів бюджету є орієнтиром, прогнозом для того, щоб оцінити майбутні фінансові можливості органу місцевої влади, то видатки бюджету – це показники, обов'язкові для виконання. Невиконання бюджету за видатками вказує на недоотримання населенням певного обсягу бюджетних благ, що може позначитись на рівні життя суспільства. Важливість видатків висуває додаткові вимоги до якості їхнього планування, адже від цього залежить здатність органу влади забезпечити необхідні обсяги надання бюджетних благ.

Вітчизняна бюджетна традиція передбачає порядок планування бюджету, за якого складно досягти високої точності показників видатків. Найперша причина цього – у недоліках вітчизняної моделі міжбюджетних відносин, яка передбачає недосконалий механізм передання бюджетних трансфертів до місцевих бюджетів. Більшість органів місцевої влади заявляють про те, що обсяги таких трансфертів є недостатніми для повноцінного виконання делегованих повноважень, через що вони змушені спрямовувати на ці потреби власні ресурси місцевого бюджету. Це позбавляє органи місцевої влади бюджетного ресурсу на виконання власних повноважень, що стає причиною регіональних відмінностей у наданні суспільних благ.

Додатковим чинником дестабілізації формування і виконання бюджетів за видатками є війна в Україні, яка змушує переглядати видаткові пріоритети та корегувати бюджетні показники в ході бюджетного року. За останні два роки загальною тенденцією стало скорочення видатків економічного спрямування, на реалізацію інвестиційних проектів, охорону довкілля. Ці зрушення були зумовлені необхідністю консолідації бюджетних ресурсів на завданнях оборони країни, через що більшість програм не соціального чи оборонного характеру були секвестровані або взагалі призупинені. Першими під скорочення потрапляють бюджетні програми

у галузях економіки, житлово-комунального господарства та ін. Натомість, видатки на соціальну сферу належать до так званих захищених статей бюджету, які зазнають мінімальних змін навіть в умовах складних викликів для бюджетної системи.

Реформа місцевого самоврядування та інші реформи останнього часу мали значний вплив на структуру видаткової частини місцевих бюджетів. З одного боку, розширення повноважень та дохідних джерел місцевого самоврядування стимулювало збільшення питомої ваги видатків інвестиційного спрямування, на реалізацію проектів розвитку в різних сферах діяльності. З іншого боку, через продовження медичної реформи органи місцевої влади практично втратили вплив на фінансову складову діяльності закладів охорони здоров'я, оскільки нова схема фінансування медичних послуг за посередництва Національної служби здоров'я України не потребує передання медичної субвенції до місцевих бюджетів. Тепер органи місцевої влади мають лише повноваження щодо фінансування розвитку мережі установ охорони здоров'я та оплати поточних витрат на їхню діяльність (комунальні послуги, енергоносії та ін.). Також радикально знизилась органів місцевого самоврядування у реалізації соціальних програм, оскільки рішенням уряду схема фінансування найважливіших соціальних трансфертів населенню була зміня шляхом переходу від надання субвенцій на їхню виплату до прямого фінансування цільових програм з державного бюджету. Зазначені трансформації призвели до зміни структури видатків місцевих бюджетів, у яких на теперішній час переконливо домінує фінансування освіти, помітну роль відіграють видатки економічного спрямування, а значення видатків на забезпечення органів місцевої влади залежить від рівня фінансової забезпеченості громади – у розрізі окремих адміністративно-територіальних формувань показник питомої ваги цих видатків може суттєво варіювати.

Підтвердження висловлених суджень отримує при зверненні до даних про виконання бюджету конкретної територіальної громади. Наприклад, за останні роки близько 1/4 видатків Великоберезовицького селищного бюджету складає фінансування бюджетних програм економічного спрямування. Динаміка та структура фінансування цих програм зазнають значних коливань, що зумовлене впливом війни на бюджетну систему. У 2022 році на 9/10 було скорочене фінансування програми утримання й розвитку мережі автомобільних доріг, яка у довоєнний період належала до найбільших серед усіх бюджетних програм економічного спрямування. Однак уже в 2023 році видатки за цією програмою знову були збільшені в 25,5 рази й сягнули 29,1 млн грн. Однак, у 2022 році для того, щоб «обійти» негласну заборону уряду на використання бюджетних коштів фінансування ремонтів доріг, фінансування цих потреб було переведене у розділ поточних видатків на організацію благоустрою. Це підтверджують показники табл. 1, де у 2022 році видатки на цю бюджетну програму зросли в 4 рази. Після послаблення урядом вимог щодо спрямування коштів на дорожнє будівництво та ремонт, фінансування програми благоустрою у 2023 році знову скоротилось вдвічі.

Таблиця 1

**Видатки на окремі бюджетні програми економічної діяльності
Великобerezовицького селищного бюджету у 2021-2023 рр., млн грн**

Показники	2021	2022			2023		
		млн грн	До поп. року		млн грн	До поп. року	
			млн грн	%		млн грн	%
Організація благоустрою населених пунктів	7,61	29,89	22,28	292,8	16,00	-13,89	-46,5
Утримання та розвиток автомобільних доріг і дорожньої інфраструктури	15,85	1,14	-14,71	-92,8	29,10	27,96	2452,6
Виконання інвестиційних проектів в рамках заходів із соціально-економічного розвитку	6,33	0,00	-6,33	-100,0	0,10	0,10	–
Заходи з енергозбереження	0,00	0,20	0,20	–	13,07	12,87	6435,0

Джерело: побудовано за даними [1]

Зауважимо, що в період активної фази війни в Україні використання коштів на ремонтні роботи чи реконструкцію дорожньої мережі вкрай негативно сприймаються суспільством, а тому такі показники свідчать про ігнорування органом місцевої влади суспільних настроїв та слабку комунікацію між владою та населенням. Однак, позитивним моментом 2023 року є виділення у селищному бюджеті майже 13,1 млн грн на бюджетну програму з енергозбереження, яка спрямована на підготовку закладів соціальної сфери до роботи в кризових умовах відключення електроенергії.

Серед напрямів фінансування з селищного бюджету Великобerezовицької громади її соціально-гуманітарного розвитку першість займає освіта. Виділення коштів з селищного бюджету на її потреби здійснюється у розрізі кількох бюджетних програм, відповідно до функціонального підходу та джерела коштів. У видатках на загальну середню освіту можемо помітити підтвердження відомих нарікань органів місцевого самоврядування щодо нестачі переданих коштів на повноцінне фінансування галузі. У 2023 році за програмою надання загальної середньої освіти з селищного бюджету було виділено на 35,2% більше коштів, ніж роком раніше, тоді як з державного бюджету обсяг освітньої субвенції скоротився на 1,7% (табл. 2). Отож, внесок селищного бюджету у фінансування загальної середньої освіти у 2023 році перевищив 41% від підсумку, хоча забезпечення цього напрямку освіти належить до делегованих повноважень місцевого самоврядування. Серед важливих моментів бюджетної політики у соціальній сфері є виділення коштів на облаштування безпечних умов навчання за рахунок відповідної субвенції з державного бюджету в обсязі 4,8 млн грн, що важливо в період постійної ракетної загрози з боку російських агресорів.

Серед інших напрямів фінансування соціальної сфери помітні зрушення відбулись у видатках на охорону здоров'я. За останні три роки фінансування з селищного бюджету первинної медичної допомоги зменшилось вчетверо. Це

пов'язане із поступальним переходом фінансування охорони здоров'я на прямі відносини з Національною службою здоров'я України. Після невизначеності ситуації у першому році війни, у 2023 році в 1,2 рази зросло фінансування бюджетних програм у галузі культури і мистецтва. «Важливість цього напрямку гуманітарної роботи при проведенні бюджетної політики пояснюється винятковим значенням культури в житті сучасного суспільства. Задоволення духовно-культурних потреб є не тільки одним із аспектів формування якості життя населення, але й чинником національної безпеки» [2].

Таблиця 2

**Видатки на окремі бюджетні програми у галузях соціальної сфери
Великоберезовицького селищного бюджету у 2021-2023 рр., млн грн**

Показники	2021	2022			2023		
		млн грн	До поп. року		млн грн	До поп. року	
			млн грн	%		млн грн	%
Надання дошкільної освіти	22,24	21,57	-0,67	-3,0	25,72	4,15	19,2
Надання загальної середньої освіти (місцевий бюджет)	23,05	25,84	2,79	12,1	34,94	9,10	35,2
Надання загальної середньої освіти (освітня субвенція)	50,22	48,16	-2,06	-4,1	47,33	-0,83	-1,7
Виконання заходів з облаштування безпечних умов у закладах освіти (субвенція)	0,00	0,00	0,00	–	4,75	4,75	–
Первинна медична допомога населенню	1,93	1,19	-0,74	-38,3	0,47	-0,72	-60,5
Забезпечення діяльності палаців і будинків культури, клубів, центрів дозвілля	6,93	7,93	1,00	14,4	9,73	1,80	22,7
Забезпечення діяльності бібліотек	2,05	1,90	-0,15	-7,3	2,32	0,42	22,1

Джерело: побудовано за даними [1]

Значних змін за останні три роки зазнала також структура бюджетних трансфертів, які передаються з селищного бюджету до бюджетів іншого рівня. Якщо у довоєнний період вагоме місце у складі таких трансфертів відігравали трансфери як складова співфінансування інвестиційних проектів, то у воєнний час практично усі такі проекти були «заморожені». Внаслідок цього, у 2022-2023 рр. видатки за цим напрямом були зведені до нуля. Натомість, у 2023 році можемо простежити зростання за напрямом інших субвенцій, до яких належить допомога місцевих органів влади забезпечувати потреби Збройних сил України у протидії зовнішньому агресору. У 2023 році на допомогу армії та інші напрями діяльності держави з селищного бюджету до інших бюджетів було перераховано 4,2 млн грн субвенцій, ще 1,9 млн грн було спрямовано до державного бюджету на реалізацію програми соціально-економічного й культурного розвитку регіону (рис. 1).

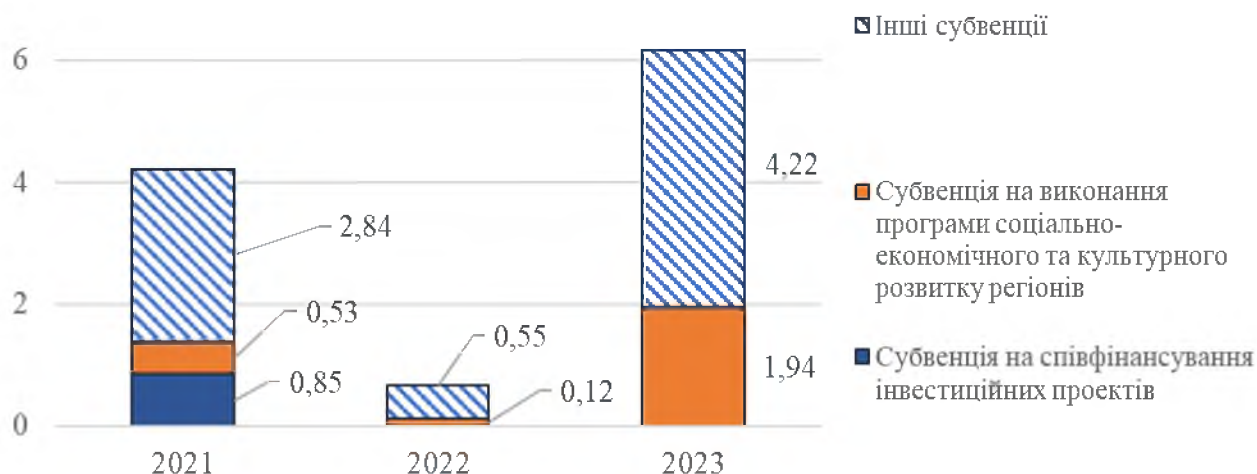


Рис. 1. Бюджетні трансферти з Великоберезовицького селищного бюджету до інших бюджетів у 2021-2023 рр., млн грн

Джерело: побудовано за даними [1]

Отож, бюджетна політика органів місцевої влади на сучасному етапі розвитку нашої країни відзначається суперечливими тенденціями. Найбільший вплив на динаміку й структуру видаткової частини місцевих бюджетів справляє війна в Україні, яка змушує перерозподіляти бюджетні ресурси на найбільш важливих напрямках діяльності, тимчасово відмовляти від фінансування важливих, але не першочергових потреб громади.

Список використаних джерел:

1. Виконання бюджету Великоберезовицької селищної територіальної громади за видатками у 2022-2023 рр. Офіційний веб-портал відкритих даних OpenBudget.gov.ua. URL: <https://openbudget.gov.ua/local-budget/1955600000/local-expenses?class=program>
2. Горин В. П. Фінансовий механізм забезпечення суспільного добробуту: теоретична концептуалізація та проблеми функціонування. Монографія. Тернопіль: ТНЕУ, 2020. 516 с.