

Інна Лукинів

студентка гр. ФФзм-11,

Західноукраїнський національний університет, м. Тернопіль

Роман Шикеринець

студент гр. ФФм-11,

Західноукраїнський національний університет, м. Тернопіль

Науковий керівник: д.е.н., професор Володимир Горин

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ПРИНЦИПУ ГНУЧКОСТІ У ПРОЦЕС РЕАЛІЗАЦІЇ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

В період воєнного стану стабільність функціонування фінансової системи набуває виняткового значення, адже від цього залежить не тільки повноцінна реалізація функцій держави в надзвичайних умовах, але й успішність захисту територіальної цілісності й суверенітету країни від зовнішнього агресора. За цих обставин важливо при проведенні бюджетної політики держави повною мірою реалізувати принцип її гнучкості й адаптивності до нових умов, що забезпечить її ефективність з позиції стримування негативного впливу зовнішніх чинників на фінансову спроможність держави. У монографії О. Лактіонової, присвяченій проблематиці гнучкості фінансових систем, розвинуто концептуальне поняття гнучкої й прозорої фінансової системи, під якою вчена розуміє таку її модель, яка «в умовах циклічного розвитку економіки сприяє поглинанню впливу несприятливих шоків в максимально короткий час і з мінімальною вартістю реакції. Цим забезпечується зниження амплітуди, тривалості періоду рецесії та криз, негативної асиметричності» [3, с. 9].

Щодо бюджетної політики, то її гнучкість доцільно розглядати як системну властивість, іманентну характеристику взаємодії різних сфер і ланок бюджетних відносин, застосування методів та інструментів розподілу і перерозподілу ВВП через бюджет для реалізації поставлених перед бюджетною системою завдань. З інституціонального погляду гнучкість бюджетної політики доцільно розглядати як адаптивність діяльності суб'єктів бюджетних відносин, які коригують власні управлінські рішення з урахуванням мінливості зовнішнього середовища.

Реалізація бюджетної політики має передбачати дотримання комплексу принципів, які прийнято розмежовувати на загальні й специфічні. Перша група об'єднує такі принципи, як прозорість, ефективність, наукова обґрунтованість. Вони мають універсальний характер і характеризують іманентні особливості діяльності усіх суб'єктів бюджетної політики. На думку Т. Васильєвої, до складу другої групи принципів бюджетної політики доцільно зараховувати такі, що утворюють між собою комплементарні пари та в основу яких покладені відповідні функції бюджетної політики – розподільча, регуляторна, стабілізаційна [1]. Відповідно, до цієї групи принципів бюджетної політики належать такі, як її стабільність, гнучкість, послідовність, комплексність, правова визначеність та

інші. Зокрема, послідовність бюджетної політики полягає у тому, що вироблення заходів з управління бюджетом має враховувати позитивний та негативний досвід попередніх років, що дає змогу уникнути прорахунків у формуванні доходів чи здійсненні видатків бюджету. Проте, зберігаючи зв'язок із минулим, бюджетна політика має враховувати також мінливий характер зовнішнього середовища, зміну пріоритетів та завдань розвитку.

Комплексність бюджетної політики як важлива умова її ефективності має полягати в оцінюванні можливих наслідків її реалізації на усіх аспекти життя суспільства, як поточних та і довгострокових. Наприклад, надмірне вилучення фінансових ресурсів з економіки через підвищення податкового навантаження може забезпечити одномоментний приріст бюджетних ресурсів держави, але підірвати мотивацію до господарської діяльності та призвести до падіння доходів держави у довгостроковій перспективі. Таким чином, комплексність бюджетної політики, серед іншого, передбачає урахування інтересів усіх верств населення та усіх суб'єктів економіки при її виробленні й реалізації. Зважаючи на імперативний характер бюджетних відносин, бюджетна політика повинна мати належне правове оформлення. Жодне рішення, яке стосується формування доходів бюджету чи використання бюджетних ресурсів не може бути здійснене навмання, а тільки через прийняття відповідних правових актів. Практичну реалізацію відображених у цих нормативних документах цілей та рішень здійснює фінансовий апарат держави, тобто органи, відповідальні за виконання бюджету за доходами та видатками.

Принцип гнучкості належить до комплементарної пари «стабільність ↔ функція стабілізації ↔ гнучкість», субординаційно-координаційні зв'язки у якій свідчать про здатність адаптувати цілі та інструментарій бюджетної політики відповідно до зміни зовнішнього середовища її реалізації. Принцип стабільності бюджетної політики в цьому контексті постулюється як сталість цілей і завдань, стратегічних орієнтирів, які реалізують суб'єкти бюджетної політики у процесі її проведення. Стабільність бюджетної політики виявляється також у сталості застосування певного інструментарію впливу на перебіг бюджетних відносин.

Реалізація принципу гнучкості бюджетної політики набуває особливої ваги в період воєнного стану, коли важливо забезпечити оперативне реагування суб'єктів бюджетних відносин на швидко змінювану ситуацію в країні, а також гарантувати стабільність виконання бюджету з метою повноцінного покриття фінансуванню першочергових потреб держави. З початком воєнної агресії проти України за невеликий проміжок часу було ухвалено понад 200 новацій у бюджетно-податкове законодавство для переорієнтації економіки країни на функціонування в умовах війни, забезпечення безперебійного фінансування найбільш важливих соціальних програм. Оперативно було ухвалено рішення про зміну структури видаткової частини бюджету, перерозподіл коштів на користь потреб оборони країни, призупинення реалізації програм розвитку та здійснення капітальних видатків бюджету. План фінансування оборони країни з початком війни було збільшено в порівнянні з фактичними обсягами

попереднього року в 10,7 рази (з 127,5 млрд грн до 1,0 трлн грн), а в процесі виконання бюджету – додатково збільшено на 36% до 1,36 трлн грн. Оптимізація моделі фінансування оплати праці військових дозволила у 2023 році зменшити заплановані видатки на оборону до 0,89 трлн грн, що зумовлене необхідністю реагування бюджетної політики на скорочення обсягів зовнішньої фінансової допомоги [4].

Необхідність реагування на наслідки бойових дій зумовила перегляд низки важливих соціальних програм. Воєнні дії та окупація частини території України стали причиною безпрецедентної внутрішньої та зовнішньої міграції населення, впровадження інструментів фінансової підтримки внутрішньо переміщених осіб, які потребували допомоги від держави. Поряд із збільшенням обсягів видатків на соціальний захист населення у 2022 році на чверть, було проведено значний перерозподіл фінансування у розрізі соціальних програм з метою спрямування коштів на підтримку нових категорій громадян, що потребують уваги з боку держави.

Функціонування бюджетної системи в умовах війни вимагає підвищення оперативності управління бюджетними ресурсами. Для реалізації цього завдання Кабінет Міністрів України ініціював зміни до Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою України, що дало змогу її територіальним органам оперативно маневрувати бюджетними коштами, направляючи їх на пріоритетні видатки бюджету [5]. Було також змінено умови обслуговування місцевих запозичень, зокрема знижено процент доходів місцевих бюджетів, які можна спрямовувати на погашення короткострокових позик, а також розширено перелік видатків другої черги, за якими здійснюються платежі за дорученнями клієнтів.

У контексті підвищення оперативності управління бюджетними ресурсами значних змін в умовах воєнного стану зазнали процедури бюджетного процесу на місцевому рівні. Відповідно до Постанови КМУ «Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану» від 11.03.2022 р. № 252 [2], було суттєво розширено повноваження виконавчих органів місцевих рад та місцевих адміністрацій щодо прийняття бюджетних рішень. Зокрема, вони отримали повноваження щодо: внесення змін до рішень про місцеві бюджети за поданням місцевих фінансових органів; перерозподілу бюджетних видатків за бюджетними програмами, в тому числі додаткових дотацій та субвенцій, зміни обсягів видатків розвитку; розподілу і перерозподілу бюджетних трансфертів з державного та місцевих бюджетів; прийняття рішень про перерахування коштів місцевого бюджету до державного бюджету для фінансування заходів загальної мобілізації, забезпечення оборони країни, усунення загрози її територіальній цілісності та суверенітету та інші повноваження. Завдяки цим новаціям надано можливість підвищити рівень оперативності реагування органів влади на зміни в економічній, соціальній та безпековій ситуації, забезпечувати безперервну діяльність установ та організацій, які задовольняють життєвонеобхідні потреби населення в період війни.

Таким чином, в період воєнного стану гнучкість бюджетної політики слід розглядати як її обов'язкову характеристику, що забезпечує умови для високої ефективності використання бюджетних коштів. Завдяки такому підходу до реалізації бюджетної політики органи публічного управління можуть ефективно реагувати на спричинені війною виклики, пов'язані із падінням виробництва і зайнятості, нестабільністю бюджетних надходжень, необхідністю швидкого маневрування бюджетними ресурсами в розрізі бюджетних програм. Проте, попри всі переваги «гнучкого» управління бюджетом, все ж не варто відкидати інші принципи бюджетної політики, а саме її послідовність та комплексний характер, без яких складно досягти високого рівня ефективності використання бюджетних ресурсів.

Список використаних джерел

1. Васильєва Т. А. Принципи реалізації бюджетної політики у кризовий період розвитку економіки. *Ефективна економіка*. 2017. № 10. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=6628>
2. Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану: Постанова КМУ від 11.03.2022 р. № 252. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/252-2022-%D0%BF>
3. Лактіонова О. А. Гнучкість фінансової системи: методологія, оцінка та вектори забезпечення: монографія. Вінниця, 2016. 400 с. URL: https://r.donnu.edu.ua/bitstream/123456789/188/1/Монографія_Лактионова_1_1_05.pdf
4. Показники виконання державного і місцевих бюджетів у 2018-2023 рр. *Openbudget.gov.ua*. URL: <https://openbudget.gov.ua/national-budget/expenses?class=functional&view=table>
5. Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану: Постанова КМУ від 09.06.2021 р. № 590. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/590-202>