

**ОГЛЯД ІНСТРУМЕНТІВ ПІДТРИМКИ ФІНАНСОВОЇ СТІЙКОСТІ В УМОВАХ
ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ**
(грудень 2023 – січень 2024 рр.)

Бюджетна політика

Протягом звітнього періоду завершувалося виконання поточних зобов'язань держави в 2023 р., здійснювалася підготовка умов для виконання державного бюджету в 2024 р., формувалися нові напрями роботи з удосконалення механізмів управління публічними фінансами.

Міністерство фінансів України поінформувало¹ про стан виконання Державного бюджету України та місцевих бюджетів за 2023 р. За цей період, згідно з оперативною інформацією Держказначейства, до державного бюджету надійшло 2,67 трлн грн (у т. ч. до загального фонду – 1,66 трлн грн). До загального фонду місцевих бюджетів, без урахування міжбюджетних трансфертів, надійшло 441,9 млрд грн (+48,3 млрд грн до 2022 р.).

Касові видатки державного бюджету становили понад 4 трлн грн (у т. ч. загального фонду – 3,03 трлн грн, або 98 % від розпису звітнього періоду). З державного бюджету до місцевих бюджетів у 2023 р. було перераховано міжбюджетні трансферти в сумі 183,8 млрд грн. *Для порівняння:* у 2022 р. доходи державного бюджету становили 1,79 трлн грн, а видатки – 2,71 трлн грн.

У 2023 р. державний бюджет України було виконано з дефіцитом у сумі 1,33 трлн грн (дефіцит загального фонду державного бюджету становив 1,36 трлн грн при запланованому дефіциті за цей період у сумі 1,83 трлн грн). У 2022 р. дефіцит державного бюджету становив 0,91 трлн грн.

Насамперед кошти державного бюджету спрямовувалися до сфери безпеки та оборони держави. Зокрема, частка видатків, спрямованих до сфери оборони, сягнула 52,3 %; громадського порядку, безпеки та судової влади – 14,3 % від загального обсягу бюджетних видатків.

Пріоритетним напрямом видатків залишається соціальна сфера – частка

¹ Виконання державного бюджету – 2023. URL: https://mof.gov.ua/uk/news/vikonannia_derzhavnogo_biudzhetu_2023-4381; Мінфін: за 2023 рік до загального фонду місцевих бюджетів надійшло 441,9 млрд гривень. URL: https://mof.gov.ua/uk/news/minfin_za_2023_rik_do_zagalnogo_fondu_mistsevikh_biudzhativ_nadiishlo_4419_mlr_d_griven-4386; Мінфін у 2023 році забезпечив перерахування з держбюджету близько 184 млрд грн трансфертів до місцевих бюджетів. URL: https://mof.gov.ua/uk/news/minfin_u_2023_rotsi_zabezpechiv_pererakhuvannia_z_derzhbiudzhetu_blizko_184_mlr_d_grn_transfertiv_do_mistsevikh_biudzhativ-4385

у видатках становить 11,7 %. За 2023 р. із державного бюджету на соцвиплати було спрямовано 450,1 млрд грн, у т. ч.: 271,8 млрд грн – на виплату пенсій, надбавок та підвищень до пенсій, призначених за пенсійними програмами, та дефіциту коштів Пенсійного фонду; 102,8 млрд грн – на соціальний захист громадян, які потрапили у складні життєві обставини; 47,6 млрд грн – на підтримку малозабезпечених сімей та надання пільг і житлових субсидій громадянам; 24,2 млрд грн – на соціальний захист дітей та сім'ї; 3,6 млрд грн – на соціальний захист осіб з інвалідністю; 0,5 млрд грн – на оздоровлення та відпочинок дітей, які потребують особливої уваги².

Виконання загальнодержавних функцій – четвертий за обсягом (7,4 %) напрям видатків державного бюджету (рис.). Однак переважну частку в ньому становлять видатки з обслуговування державного боргу та виплати за державними деривативами (майже 83,6 %).

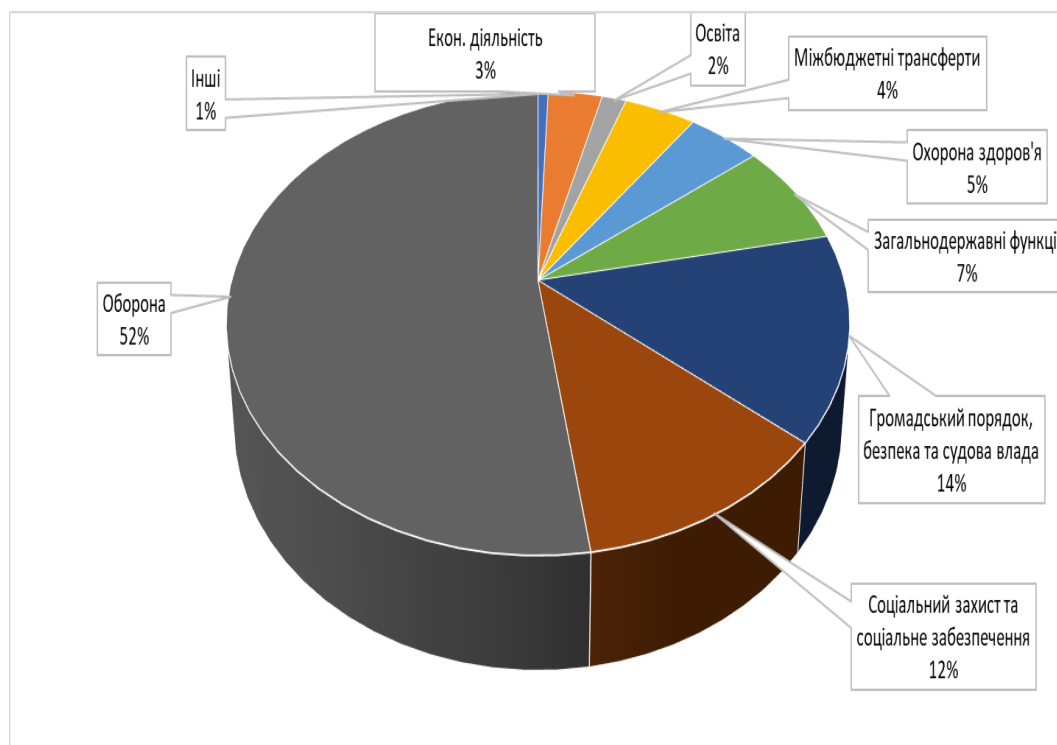


Рис. Видатки Державного бюджету України за 12 місяців 2023 р.
(за функціональною класифікацією видатків), %

Джерело: Державна казначейська служба України.

Завершувалася робота з виконання державного бюджету в 2023 р., зокрема було:

- затверджено розподіл обсягу додаткової дотації з державного бюджету на здійснення повноважень органів місцевого самоврядування за IV квартал 2023 р.

² У 2023 році в повному обсязі профінансовано соцвиплати на 450,1 млрд грн. URL: https://mof.gov.ua/uk/news/u_2023_rotsi_v_povnomu_obsiazii_profinansovano_sotsviplati_na_4501_mlrd_grn-4390

Кошти в сумі понад 1,3 млрд грн отримали 235 місцевих бюджетів, у т. ч. 1,14 млрд грн було надано для компенсації 43 місцевим громадам, які зазнали негативного впливу через повномасштабну збройну агресію РФ, а також 175 млн грн – для компенсації 192 місцевим бюджетам недонадходження ПДФО (не враховуючи військовий ПДФО) порівняно з минулим роком для забезпечення видатків територіальних громад. Загалом у 2023 р. обсяг цієї дотації сягне 17,2 млрд грн³ (див. розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 грудня 2023 р. № 1185-р);

- розподілено кошти в сумі 1 млрд грн і спрямовано до обласних бюджетів та бюджету м. Києва для закупівлі мультимедійного обладнання для 5–6 класів Нової української школи (НУШ), а також внесено відповідні зміни до Порядку та умов надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам (за спеціальним фондом державного бюджету) у 2023 році, які були затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2023 р. № 1023. Фінансування НУШ у 2023 р. становить 1,47 млрд грн, а в 2024 р. планується ще 1,5 млрд грн. Кошти освітньої субвенції, не використані в 2023 р., згідно із статтею 103² Бюджетного кодексу України використовуватимуться також і в 2024 р. Місцеві органи влади купуватимуть мультимедійне обладнання на умовах співфінансування⁴ (див. постанову Кабінету Міністрів України від 19 грудня 2023 р. № 1346);

- розподілено резерв освітньої субвенції в 2023 р. Кошти в сумі 75,2 млн грн, розподілені між місцевими бюджетами Волинської, Закарпатської, Івано-Франківської, Чернівецької та Чернігівської областей, спрямовуються на виплату заробітної плати педагогічним працівникам у повному обсязі та уникнення виникнення кредиторської заборгованості з оплати праці⁵ (див. розпорядження Кабінету Міністрів України від 26 грудня 2023 р. № 1201-р);

- розподілено кошти освітньої субвенції між місцевими бюджетами в сумі 1,65 млрд грн для забезпечення викладання навчального предмета «Захист України». Ці кошти будуть використані для закупівлі засобів навчання та комп'ютерного обладнання для оснащення навчальних кабінетів предмета «Захист України», а також підвищення кваліфікації педагогічних працівників, які викладатимуть цей предмет. Відповідні зміни внесено також до Порядку та умов надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам (за спеціальним фондом державного бюджету) у 2023 році, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2023 р. № 1023 (див. постанову Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2023 р. № 1374);

³ Уряд виділив додаткову дотацію громадам у розмірі 1,3 млрд грн. URL: https://mof.gov.ua/uk/news/uriad_vidiliv_dodatkovu_dotatsiiu_gromadam_u_rozmiri_13_mlrld_grn-4356

⁴ Ще 1 млрд гривень: Уряд виділив додаткове фінансування на НУШ. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/she-1-milyard-griven-uryad-vidiliv-dodatkove-finansuvannya-na-nush>

⁵ Про перерозподіл освітньої субвенції. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/pro-pererospodil-osvitnoyi-subvenciyi>

- прийнято рішення про виділення з резервного фонду державного бюджету 20,67 млн грн для покриття витрат за березень 2022 – липень 2023 рр. об'єктів державної, комунальної та приватної власності, у будівлях (приміщеннях) яких у період воєнного стану на безоплатній основі розміщувалися внутрішньо переміщені особи, у т. ч.: 19,08 млн грн – Мінреінтеграції для надання додаткової дотації з державного бюджету місцевим бюджетам на компенсацію комунальним закладам, державним закладам освіти, що передані на фінансування з місцевих бюджетів, та закладам спільної власності територіальних громад області та району, що перебувають в управлінні обласних та районних рад; 1,43 млн грн – обласним державним адміністраціям для надання компенсації приватним закладам, крім приватних закладів освіти (*див.* розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 грудня 2023 р. № 1146-р);

- ухвалено рішення про виділення з резервного фонду 48,17 млн грн Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації (для Концерну радіомовлення, радіозв'язку та телебачення) задля забезпечення сталого функціонування цифрових телевізійних мереж та резервного живлення об'єктів цифрового ефірного мовлення (*див.* розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 грудня 2023 р. № 1169-р);

- виділено з резервного фонду 51,7 млн грн Міністерству розвитку громад, територій та інфраструктури для здійснення оплати праці та інших обов'язкових платежів працівникам державного підприємства «Міжнародний аеропорт «Бориспіль»» (*див.* розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 грудня 2023 р. № 1199-р).

Також було ухвалено низку урядових рішень, які забезпечуватимуть виконання Державного бюджету України в 2024 р., а також визначено напрями подальшої роботи щодо вдосконалення законодавства із здійснення державних видатків.

Продовжено спрощену процедуру фінансування видатків на безпеку та оборону в 2024 р. Згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання виконання Державного бюджету України в умовах воєнного стану» від 22 грудня 2023 р. № 1361 головні розпорядники бюджетних коштів, які належать до сектору безпеки та оборони, отримають можливість: коригувати видатки в межах затвердженого для них обсягу бюджетних призначень на 2024 р. шляхом внесення змін до розпису бюджету відповідно до заявлених потреб; затверджувати власними рішеннями кошториси, плани асигнувань загального фонду бюджету, інших документів. Буде зменшено перелік документів для проведення Держказначейством окремих платежів Міністерства оборони для недопущення витоку конфіденційної інформації, а також призупинено на період воєнного стану внесення змін до паспортів бюджетних програм щодо видатків на безпеку та оборону й подання Мінфіну звітності про їх виконання (такі процедури буде

відновлено після припинення / скасування воєнного стану)⁶. Відповідна постанова діяла й у 2023 р. Постанова № 1361 дасть можливість значно спростити процедури здійснення видатків у сфері безпеки та оборони, мінімізувати можливості витоку інформації, що несе загрозу національній безпеці, тощо.

Схвалено Дорожню карту реформування управління публічними інвестиціями⁷. Протокольним рішенням Кабінету Міністрів України 22 грудня 2023 р. було схвалено Дорожню карту реформування управління публічними інвестиціями (далі – Дорожня карта) – базовий документ, який визначає подальші напрями унормування нормативно-правової бази здійснення публічних інвестицій в Україні, упорядкування системи управління ними, а також забезпечує виконання вимог та рекомендацій МВФ, Світового банку щодо реалізації інвестиційних проєктів та потреб повоєнного відновлення із залученням коштів державного та місцевих бюджетів, суб'єктів господарювання державного та комунального секторів економіки. Мета Дорожньої карти – формування контексту, бачення, основних принципів і напрямів побудови цілісної, стійкої та ефективної системи управління публічними інвестиціями, яка забезпечує планування інвестиційних проєктів на основі стратегічних пріоритетів та середньострокової бюджетної рамки, здійснення їх відбору відповідно до уніфікованих та прозорих процедур і чітких критеріїв, а також реалізацію в межах запланованих строків та фінансування.

Зокрема, у Дорожній карті подано опис цільової моделі управління публічними інвестиціями, визначено зміст термінів «публічні інвестиції» та «публічний інвестиційний проєкт»; визначено учасників системи – це Стратегічна інвестиційна рада, Мінекономіки, Мінфін, Мінінфраструктури, галузеві міністерства, Державне агентство відновлення та розвитку інфраструктури України, органи місцевого самоврядування, Рахункова палата, Держаудитслужба, які охоплюють повний цикл роботи: від визначення пріоритетів для здійснення інвестицій до контролю над ними; встановлено, що прийняття рішень про здійснення публічних інвестицій відбуватиметься в рамках стратегічного та середньострокового бюджетного планування; передбачено поширити процедури управління публічними інвестиціями на всі інвестиційні проєкти, пов'язані з відбудовою, відновленням та розвитком; визначено, що підходи до оцінки та відбору публічних інвестиційних проєктів будуть оптимізовані, тощо. Державна цифрова екосистема *DREAM* стане банком публічних інвестиційних проєктів, які відповідають пріоритетам національного й регіонального розвитку. Окрім того, Мінфіну за участі Мінекономіки, Мін'юсту, Мінінфраструктури та інших

⁶ Уряд продовжив спрощену процедуру фінансування видатків на безпеку і оборону. URL: https://mof.gov.ua/uk/news/uriad_prodovzhiv_sproshchenu_protседuru_finansuvannia_vidatkiv_na_bezpeku_i_oboronu-4355

⁷ Уряд схвалив Дорожню карту реформування управління публічними інвестиціями. URL: https://mof.gov.ua/uk/news/uriad_skhvaliv_dorozhniu_kartu_reformuvannia_upravlinnia_publichnimi_investitsiiami-4358; Схвалено Дорожню карту реформування управління публічними інвестиціями. URL: <https://mtu.gov.ua/news/35085.html>

зацікавлених сторін доручено розробити та внести до 1 червня 2024 р. на розгляд Кабінету Міністрів план заходів щодо реалізації Дорожньої карти.

Схвалення Дорожньої карти – позитивне рішення у поліпшенні управління публічними фінансами. Забезпечення відбудови та відновлення інфраструктури України, формування стимулів для залучення державних і приватних інвестицій у справді пріоритетні проекти – це нагальні потреби держави. Формування єдиної системи управління публічними інвестиціями дасть змогу оцінити фінансові ресурси та потреби держави й регіонів у здійсненні відбудови й відновлення, якісніше прогнозувати можливості реалізації інвестиційних проектів, тобто уможливить уніфікування підходів до здійснення публічних інвестицій та поліпшення можливостей держави управляти ними.

Затверджено критерії оцінювання припустимості державної допомоги суб'єктам господарювання:

– на надання послуг, що становлять загальний економічний інтерес. Законодавчо впроваджуються вимоги до оцінювання допустимості надання державної допомоги, зокрема регламентуються умови, за яких оцінюється допустимість державної допомоги; встановлюються зобов'язання надавати послуги, що становлять загальний економічний інтерес, згідно з договором, регуляторним (розпорядчим) чи іншим актом надавача державної допомоги; визначаються вимоги до методики розрахунку компенсації, контролю та перегляду компенсації, встановлюється механізм уникнення і повернення надмірної компенсації тощо (*див.* постанову Кабінету Міністрів України від 5 січня 2024 р. № 12);

– у галузі цивільної авіації. Такі критерії оцінювання стосуватимуться суб'єктів господарювання, які надають послуги для забезпечення функціонування аеропортів, відкриття нових повітряних маршрутів, надання послуг, що становлять загальний економічний інтерес, а також державної допомоги, котра має соціальний характер, для забезпечення перевезення пасажирів повітряним транспортом. Рішенням уряду України встановлено критерії для обрахунку розмірів державної допомоги (у т. ч. залежно від пасажиропотоку та соціальної спрямованості діяльності), її видів (інвестиційна та операційна) тощо (*див.* постанову Кабінету Міністрів України від 12 січня 2024 р. № 26).

Унормування питань щодо надання державної допомоги суб'єктам господарювання є однією з вимог статей 262 і 267 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами – членами, з іншої сторони, статті 6 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання». Це також дасть можливість оптимізувати витрати державного та місцевих бюджетів при наданні відповідної допомоги.

Урядові постанови, про які йшлося, спрямовані на імплементацію норм європейського законодавства в національне законодавство України, що сприятиме

впровадженню адекватних механізмів надання державної підтримки суб'єктам господарювання та контролю над нею.

У 2024 р. продовжуватиметься робота з реалізації невідкладних заходів щодо підтримки обороноздатності держави, здійснення заходів із відновлення зруйнованого майна тощо.

Прийнято рішення про передачу Київській обласній державній адміністрації коштів з рахунка «Фонд відновлення зруйнованого майна та інфраструктури», відкритого Міністерством розвитку громад, територій та інфраструктури в Національному банку, у сумі 13 млн грн. Ці кошти мають бути спрямовані на конкретні об'єкти зруйнованого майна та інфраструктури, визначені рішенням Міжвідомчої комісії з розгляду звернень та підготовки пропозицій щодо розподілу та/або передачі коштів Фонду відновлення зруйнованого майна та інфраструктури (див. розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 січня 2024 р. № 21-р).

Ухвалено рішення про спрямування коштів резервного фонду державного бюджету для:

- *будівництва військових інженерно-технічних та фортифікаційних споруд.* Міністерству оборони буде надано 2,49 млрд грн (у т. ч. 1,07 млрд грн – для Адміністрації Державної спеціальної служби транспорту). Кошти будуть спрямовані для фортифікаційного обладнання оборонних рубежів (1,36 млрд грн) та улаштування смуг невибухових загороджень (1,13 млрд грн) (див. розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 січня 2024 р. № 22-р);

- *здійснення заходів, пов'язаних із зміцненням обороноздатності держави.* Міністерству внутрішніх справ надійдуть 120 млн грн (для Адміністрації Державної прикордонної служби) (див. розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 січня 2024 р. № 27-р);

- *покриття витрат за серпень – вересень 2023 р. об'єктів державної, комунальної та приватної власності, у будівлях (приміщеннях) яких у період воєнного стану на безоплатній основі розміщувалися внутрішньо переміщені особи.* Загальна сума – 39,24 млн грн, у т. ч. кошти виділяються: центральним органам виконавчої влади (6,9 млн грн) – для надання компенсації підприємствам, установам і закладам (далі – заклади) державної форми власності, які належать до сфери їх управління; Мінреінтеграції (30,5 млн грн) – для надання додаткової дотації з державного бюджету місцевим бюджетам на компенсацію комунальним закладам, державним закладам освіти, що передані на фінансування з місцевих бюджетів, та закладам спільної власності територіальних громад області та району, що перебувають в управлінні обласних та районних рад; обласним державним адміністраціям (для відповідних військових адміністрацій) (1,83 млн грн) – для надання компенсації приватним закладам (див. розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 січня 2024 р. № 24-р).