

Тарас Сидор

аспірант кафедри фінансів ім. С. І. Юрія
Західноукраїнський національний університет, м. Тернопіль
Науковий керівник: к.е.н., доцент Світлана Коваль

ДОХОДИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ В ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ: ВИКЛИКИ ТА ЗАГРОЗИ

Формування та розвиток фінансових інститутів органів місцевого самоврядування базується, перш за все, на складі і структурі фінансових ресурсів, якими володіють територіальні громади і фінансових інструментах, які використовуються ними для формування фондів грошових коштів і придбання та належного утримання майна відповідними громадами. Разом з іншими фінансовими інститутами органів місцевого самоврядування місцеві бюджети визначається як основний інститут з формування фінансових ресурсів територіальних утворень. Наприкінці 2020 року завершилися процедури національного процесу об'єднання територіальних громад в Україні, поряд з тим, одним із актуальних викликів сьогодення залишається їх фінансове забезпечення через гостру ресурсну диференціацію територій. Зазначене певним чином позначається на якості та ефективності надання публічних послуг для громадян.

Основною метою бюджетної децентралізації в країні є забезпечення зростання фінансових ресурсів адміністративних утворень та їх максимально можливе вирівнювання фінансових диспропорцій. Тому питання щодо виправлення бюджетних дисбалансів та впровадження новітніх інструментів забезпечення інноваційного розвитку територій, усунення їх асиметрії стане першочерговим завданням у період повоєнного відновлення країни та забезпечення її успішного функціонування.

У становленні самодостатності місцевих бюджетів важливу роль відіграє їх дохідна частина, яка є «..основним інструментом бюджетного регулювання на рівні місцевих органів влади та вирішальним фактором регіонального розвитку. Зміцнення дохідної бази місцевого самоврядування та самостійності місцевих бюджетів, підвищення зацікавленості місцевих органів влади у нарощуванні власної дохідної бази, якісне прогнозування доходів місцевих бюджетів набувають особливої актуальності в умовах європейської інтеграції України та викликів військової агресії рф» [1].

З початком військової агресії рф проти України відбулися суттєві зміни в системі доходів місцевих бюджетів. У відповідь на виклики війни (окупація значної території України, велика чисельність внутрішніх мігрантів, значне скорочення діючих суб'єктів господарювання на окупованих та прилеглих до них територіях, руйнація цивільної інфраструктури, втрата робочих місць та багато іншого) спонукало уряд до перегляду нормативно-правової бази щодо наповнення місцевих бюджетів. Зокрема, до істотних змін слід віднести:

– ПДФО і військовий збір дозволено не утримувати з благодійної допомоги на користь громадян України, які постраждали від збройної агресії в період воєнного стану;

– платникам єдиного податку дозволено не сплачувати ЄСВ з працівників, мобілізованих до ЗСУ;

– від сплати ПДФО звільняються суми доходів, отримані у вигляді компенсації за пошкодженій або знищений об'єкт нерухомості;

– на території ведення активних бойових дій та на окупованих територіях платників звільнено від сплати певних видів податків і зборів. Зокрема: «плати за землю (з березня 2022 року по 31 грудня року, наступного за роком припинення воєнного стану); встановлено мінімальне податкове зобов'язання по сплаті податку за землю за земельні ділянки у 2022 та 2023 роках; екологічного податку (з січня 2022 року по 31 грудня року, наступного за роком припинення воєнного стану)» [2].

Відтак, зміни, внесені до податкового та бюджетного законодавства в умовах війни сприяло значній підтримці економіки країни та діяльності суб'єктів підприємництва.

В умовах перманентних змін Податкового та Бюджетного кодексів України спостерігається стійкість місцевих бюджетів про що свідчать помісячні показники виконання місцевих бюджетів за період 2021-2023 років. А саме, суттєве зниження надходжень до місцевих бюджетів почалось у березні 2022 року через повномасштабне вторгнення, проте, уже у травні ці показники відновились до рівня показників довоєнного 2021 року. Територіальні громади у своїй діяльності показали стійкість, стабільність та фінансову автономію у забезпеченні надання публічних послуг. Управління публічними фінансами на місцевому рівні та виконання власних і делегованих повноважень було забезпечено ефективними та раціональними управлінськими рішеннями шляхом децентралізаційних процесів.

Як зазначає І. Онищук, експерт шведсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні», «аналіз виконання місцевих бюджетів за 2023 рік показує суттєву відмінність від 2022 року в бік зростання. Так, приріст доходів загального фонду місцевих бюджетів без трансфертів (фактично власні доходи: в основному це податкові надходження) за 2023 рік складає +11,0% (або 43,8 млрд грн), у порівнянні із 2022 роком» [2] (див. табл. 1).

Суттєве зростання доходів загального фонду місцевих бюджетів зумовлено зростанням надходжень від ПДФО на 6,3% або 17,2 млрд грн, єдиного податку на 18,2% або 8,6 млрд грн), акцизного податку на 63,3% або 8,0 млрд грн, а також податку на майно на 19,1% або 7,0 млрд грн.

При порівнянні показників 2023 року із показниками довоєнного 2021 року, приріст доходів місцевих бюджетів склав 25,5%. У 2023 році надходження до місцевих бюджетів перевищили їх видаткову складову на 5,8 млрд грн. Помісячна динаміка доходів і видатків місцевих бюджетів у 2023 році вказує на їх від'ємне значення лише у вересні (-1,4 млрд грн), листопаді (-26,2 млрд грн) та грудні (-67,3 млрд грн), що викликано вилученням військового ПДФО зі складу місцевих

бюджетів до державного бюджету. За усіма іншими місяцями приріст надходжень був додатнім.

Таблиця 1

Динаміка доходів загального фонду місцевих бюджетів (без трансфертів) та їх частка у доходах зведеного бюджету України (без трансфертів) за період 2018-2023 роки

Показники	2018	2019	2020	2021	2022	2023	приріст / скорочення
Доходи місцевих бюджетів (без трансфертів), млрд грн	234,1	275,2	290,1	352,0	398,1	441,9	207,8
Частка місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету (без трансфертів), %	22,3	23,3	22,6	22,8	24,4	17,8	-4,5

Джерело: складено автором за даними [3]

З 1 жовтня 2023 року ПДФО з грошового забезпечення військовослужбовців було вилучено з місцевих бюджетів і передано до складу доходів державного бюджету. При цьому частка доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету без урахування трансфертів скоротилася з 24,4% у 2022 році до 17,8% у 2023 році (див. табл. 1), що є нижчим за аналогічний показник 2015 року та відповідає значенню 2011 року. При цьому слід зазначити, що у Бюджетній декларації на 2022-2024 роки зазначено, що «державна бюджетна політика щодо місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин у 2022-2024 роках реалізовуватиметься шляхом забезпечення динаміки доходів, що зараховуються до місцевих бюджетів, збереження рівня їх надходжень не нижче 20 % доходів зведеного бюджету України та зменшення частки трансфертів в доходах місцевих бюджетів» [4].

Відповідно до Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022-2025 роки, частку доходів місцевих бюджетів (без урахування трансфертів) у зведеному бюджеті України на 2023 рік було задекларовано на рівні 25%.

При розгляді приросту доходів місцевих бюджетів в розрізі типів місцевих бюджетів, значними є надходження до бюджетів міст та столиці. Зокрема, «обсяг доходів загального фонду без урахування трансфертів (власні доходи) бюджету м. Києва перевищив сукупні доходи усіх обласних бюджетів та знаходиться на рівні усіх сукупних доходів бюджетів сіл та селищ України» [5]. Водночас, бюджет м. Києва не приймає участь у бюджетному вирівнюванні податкоспроможності місцевих бюджетів. Приріст власних доходів місцевих бюджетів по містах у 2023 році, в порівнянні із 2021 роком, становив 28,6%, по Києву – 21,8%, по селищах – 28,2%, по селах – 34,5% (див. рис. 1).

Структура податкових надходжень місцевих бюджетів України вказує на те, що в ній найбільшу частку складає ПДФО (66,6%) або 289,4 млрд грн. Іншим вагомим джерелом податкових надходжень є єдиний податок, частка якого складає 12,8%, а абсолютне значення 55,8 млрд грн.

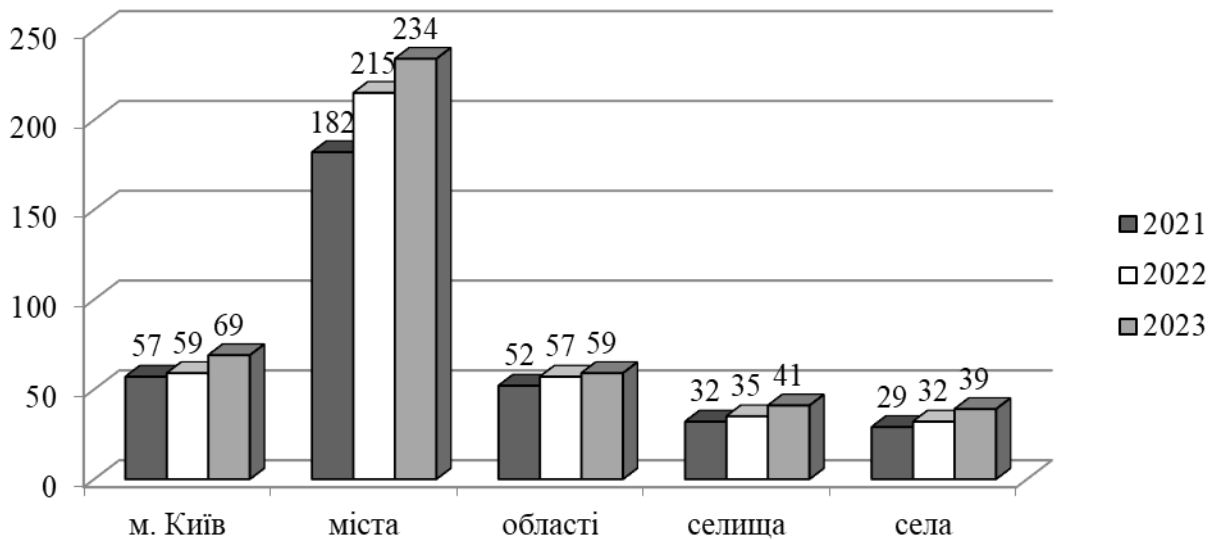


Рис. 1. Доходи загального фонду місцевих бюджетів (без трансфертів) за період 2021-2023 років за типами місцевих бюджетів [2]

Суттєвими значеннями вирізняються також майнові податки, які складають 10,1% усіх податкових надходжень місцевих бюджетів або 43,8 млрд грн. Акцизний податок з роздрібного продажу тютюнових виробів та алкоголю у структурі податкових надходжень до місцевих бюджетів становить 3,2% або 14,0 млрд грн, відмітимо, що акцизний податок із палива поступився акцизному податку, сплаченому з роздрібною торгівлі підакцизними товарами і склав у 2023 році 8,4 млрд грн або 1,9% усіх податкових надходжень до місцевих бюджетів.

Розгляд структури доходів місцевих бюджетів за типами бюджетів (загальний та спеціальний фонди із трансфертами), суттєво помітними є обсяги доходів міських бюджетів, а також частка трансфертних платежів в їх структурі. Окрім того, до обласних бюджетів, а також до бюджету м. Києва зараховується частка податку на прибуток підприємств у розмірі 10%, однак до обласних бюджетів не зараховуються надходження від місцевих податків та зборів. До бюджету м. Києва в результаті місцевого оподаткування у 2023 році надійшло 19,0 млрд грн платежів, з яких провідну роль відіграє єдиний податок, частка якого становила 69%, а абсолютний показник склав 13,1 млрд грн. Структура податкових надходжень сільських та селищних бюджетів є схожою.

Таким чином, другий рік війни показав стійкість органів управління у сфері місцевого самоврядування, а також їх уміння протистояти викликам часу, обумовленим руйнацією місцевої інфраструктури, значною чисельністю внутрішньо переміщених осіб, відтоком кваліфікованих кадрів та інше. Органам місцевого самоврядування вдалося подолати усі ці перешкоди та показати свою здатність гідно протистояти сучасним загрозам та викликам. Реформи у сфері бюджетної децентралізації показали достойний результат щодо міцності фінансової бази бюджетів територіальних громад та їх здатність доволі швидко адаптуватися до поточної ситуації.

Територіальні громади, у яких велися активні бойові дії, активно займалися організацією поселення та працевлаштування внутрішньо переміщених осіб, забезпеченням їх належною інфраструктурою та якісним наданням публічних послуг на місцевому рівні. При цьому, доходи місцевих бюджетів в тих територіальних громадах, які не зазнали значних руйнувань військової агресії росії, забезпечили наповнення єдиного казначейського рахунку під час війни. Навіть при умові врахування значних податкових пільг зі сплати податків і зборів територіальні громади зуміли наповнити власні бюджети на вищому рівні у порівнянні з довоєнним періодом та відновити економічне зростання.

Список використаних джерел:

1. Oksana Tulai, Yuriy Petrushenko, Jozef Glova, Iryna Sydor and Oksana Ponomarenko. The impact of decentralization on the financial support of regional development. *Investment Management and Financial Innovations*, 16(4), 1-15. doi:10.21511/imfi.16(4).2019.01. URL: http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/35446/1/IMFI_2019_04_Tulai%20%281%29.pdf
2. Онищук І. Аналіз місцевих бюджетів за 2023 рік. URL: <https://decentralization.ua/news/17747>
3. Звіти про виконання місцевих бюджетів України за 2018-2023 роки. URL: <https://openbudget.gov.ua/local-budget?id=2600000000>
4. Бюджетна декларація на 2022-2024 роки. URL: <https://mof.gov.ua/storage/files.pdf>
5. Сидор І. П. Податковий і неподатковий механізми наповнення місцевих бюджетів в Україні. *Економіка. Фінанси. Право*. 2017. № 9. С. 41-48.