

Світлана Савчук

к.е.н., доцент, доцент кафедри фінансів ім. С. І. Юрія,
Західноукраїнський національний університет, м. Тернопіль

Михайло Булик

студент гр. ФПФм-21
Західноукраїнський національний університет, м. Тернопіль

ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

В умовах воєнного стану нагальною необхідністю постає забезпечення фінансової спроможності держави та регіонів із збереженням належних умов як життєдіяльності суспільства загалом, так і функціонування бізнесу, підтримання соціально-економічного розвитку територій та добробуту населення. Зважаючи на виклики сьогодення, важливого значення набуває ефективне виконання бюджетів різних рівнів, переорієнтація бюджетних пріоритетів на оборонні видатки, фінансування соціальних виплат, диверсифікація джерел наповнення бюджетів, залучення міжнародної фінансової підтримки тощо. При цьому саме місцевим бюджетам відводиться ключова роль у забезпеченні фінансової стійкості органів місцевого самоврядування, що є важливим підґрунтям у вирішенні соціальних й економічних проблем, що надають можливість для реалізації на місцевому рівні потреб громад та якісного надання суспільних послуг.

Умови воєнного стану надзвичайно ускладнили процеси формування та належного виконання місцевих бюджетів, загострились при цьому і проблеми забезпечення їх необхідними фінансовими ресурсами. Адже із масштабним вторгненням росії на територію нашої держави лише посилилась визначальна роль місцевих бюджетів, які є інструментом реалізації як бюджетної політики на державному та місцевому рівнях, так і фінансування витрат, пов'язаних із оборонними заходами, підтримкою населення та ліквідацією наслідків збройної агресії.

Військові дії на території України призвели до масштабних втрат в економіці держави, що відповідно вплинуло на її здатність виконувати поточні бюджетні зобов'язання, призвело до ускладнення щодо вирішення проблем забезпечення дохідної частини бюджетів.

Для виявлення особливостей формування доходів місцевих бюджетів в Україні проведемо аналіз надходжень їх основних джерел у період воєнного стану. Із реалізацією реформи децентралізації період 2013-2023 рр. супроводжувався постійним збільшенням обсягів дохідної частини місцевих бюджетів (табл. 1). Податкові надходження впродовж даного періоду були домінуючим джерелом доходів бюджетів, що перевищував загалом 50% їх загального обсягу. Найвищий показник відмітимо саме у 2022 році, коли він становив 70,9%. Проте варто зазначити, що близько 85% територіальних громад все ж таки зазнали негативного впливу бойових дій на фінансовий стан, не отримавши запланованих обсягів бюджетних доходів.

Таблиця 1

Доходи місцевих бюджетів України за 2019-2023 рр.

Рік									
2019		2020		2021		2022		2023	
млн грн	питома вага, %	млн грн	питома вага, %	млн грн	питома вага, %	млн грн	питома вага, %	млн грн	питома вага, %
Податкові надходження									
270545,8	48,26	285571,5	60,58	346713,2	59,71	393460,6	70,88	434540,9	66,59
Неподаткові надходження									
26105,0	4,66	21462,5	4,55	27183,0	4,68	22041,1	3,97	36511,4	5,59
Доходи від операцій з капіталом									
2928,8	0,52	3473,1	0,74	3462,2	0,59	2275,9	0,41	3621,9	0,56
Офіційні трансферти									
260346,3	46,45	160323,4	34,0	202769,3	34,93	136977,0	24,68	177583,1	27,21
Цільові фонди									
601,9	0,11	649,3	0,13	571,4	0,09	342,3	0,06	351,8	0,05
Всього									
560527,9	100	471479,9	100	580699,1	100	555097,0	100	652609,1	100

Джерело: складено на основі даних Міністерства фінансів України

Попри таку тенденцію обсяг державних трансфертів до місцевих бюджетів зазнав суттєвого скорочення з 260346,3 млн грн у 2019 р. до 177583,1 млн грн у 2023 р., що призвело до зменшення їх частки у загальних доходах місцевих бюджетів з 46,45% до 27,21%. Неподаткові доходи та доходи від операцій з капіталом мають незначний вплив на загальні доходи місцевих бюджетів. Їхня частка в загальних доходах бюджетів зменшилась з 4,66% у 2019 році до 3,97% у 2022 році.

Варто вказати, що незважаючи на те, що війна суттєво ускладнила трансформаційні процеси, саме за рахунок міцної фінансової бази на місцевому рівні територіальним громадам все ж вдалося адаптуватися до чинних умов та зберегти свою спроможність та забезпечити надання необхідних послуг населенню. Завдяки збереженню інфраструктури та підтримці на належному рівні надання суспільних послуг у регіонах, які не були охоплені активними бойовими діями, стало можливим забезпечити належні умови для прийому та адаптації внутрішньо переміщених осіб.

Аналіз структури податкових надходжень до місцевих бюджетів України за період воєнного стану свідчить, що податок на доходи фізичних осіб є найважливішим джерелом забезпечення основних функцій і завдань органів місцевого самоврядування. Його частка в загальному обсязі доходів зросла з 61,17% у 2019 р. до 69,2% у 2022 р., хоча у 2023 році дещо знизилась до 66,6% (табл. 2). Така тенденція прослідковувалась в результаті зростання заробітної плати військовослужбовцям й підвищенням нормативу зарахування цього податку до місцевих бюджетів з 60% до 64%. Проте негативним стало вилучення з 1 жовтня 2023 року податку з місцевих бюджетів, що відповідно знайшло відображення в його акумульованих обсягах у листопаді-грудні 2023 р. [2]. Одночасно значно зменшилися надходження податку на доходи фізичних осіб, що нараховується і сплачується роботодавцями з виплаченої працівникам заробітної плати. Аналогічна ситуація спостерігається і щодо надходжень податку з інших джерел доходів платника.

Таблиця 2

Податкові надходження місцевих бюджетів України за 2019-2023 рр.

Рік									
2019		2020		2021		2022		2023	
млн грн	питома вага, %	млн грн	питома вага, %	млн грн	питома вага, %	млн грн	питома вага, %	млн грн	питома вага, %
Податок на доходи фізичних осіб									
165504,5	61,17	177826,1	62,27	212230,3	61,21	272245,3	69,2	289398,2	66,6
Податок на прибуток підприємств									
10230,5	3,78	9776,9	3,42	16092,8	4,64	13511,9	3,43	15453,3	3,56
Рентна плата та плата за використання інших природних ресурсів									
5278,0	1,95	4636,9	1,62	8569,2	2,48	8741,0	2,22	5982,3	1,38
Внутрішні податки на товари та послуги									
13718,5	5,07	15554,3	5,45	17849,1	5,15	13081,5	3,32	22399,3	5,15
Місцеві податки та збори									
73575,3	27,2	75686,3	26,5	89896,7	25,92	84305,3	21,43	100008,7	23,01
Інші податки та збори									
2238,9	0,83	2091,0	0,73	2075,0	0,6	1575,6	0,4	1298,7	0,3
Всього									
270545,7	100	285571,5	100	346713,1	100	393460,6	100	434540,9	100

Джерело: складено на основі даних Міністерства фінансів України

Проблемним аспектом стало забезпечення надходжень до місцевих бюджетів за рахунок акцизного податку, зокрема від акцизу на пальне, обсяги якого у 2022 р. у порівнянні з попереднім роком до початку воєнних дій зазнали суттєвих скорочень (на 6,8 млрд грн), що обумовлено запровадженням у 2022 р. податкових пільг в частині встановлення на рівні 0 євро за 1000 літрів акцизу на імпорт пального [3].

Аналогічною спостерігалась ситуація і стосовно надходжень місцевих податків та зборів, що, незважаючи на скорочення їхньої частки з 27,2% у 2019 р. до 23,01% у 2023 р., продовжують відігравати значиму роль у фінансуванні розвитку територій.

Зазначимо, що у 2022 р. у порівнянні з 2021 р. спостерігалось суттєве скорочення надходжень до бюджету від плати за землю (на 5,7 млрд грн). Так, аналіз надходжень від плати за землю у 2022 р. засвідчив про досить критичну ситуацію. У березні потенційні втрати місцевих бюджетів за рахунок податку сягали близько 38%. І лише в грудні було зафіксовано його зростання. Відповідно тільки за місяць недоотримано надходжень даного податку у сумі 1,1 млрд грн. Згідно внесених змін до податкового законодавства на період воєнного стану було прийнято низку податкових пільг щодо сплати земельного податку та орендної плати, зокрема платники податків звільняються від сплати земельного податку та орендної плати за земельні ділянки, розташовані на територіях, де велися бойові дії, починаючи з березня 2022 року і протягом наступного року після припинення воєнного стану. І хоча вже у 2023 р. приріст надходжень до місцевих бюджетів плати за землю склав +5,0 млрд грн (16,8%) відносно попереднього року, однак по акумульованих обсягах податку, враховуючи інфляційні процеси, відповідні бюджети несуть значні втрати, що навіть не відповідає довоєнному рівню.

Внесені в умовах воєнного часу зміни до податкового законодавства обумовили нестабільність у забезпеченні доходів місцевих бюджетів за рахунок

надходжень єдиного податку. Його коливання спостерігалось у зв'язку з наданням права переходу суб'єктам господарювання із значними доходами переходити на спрощену систему оподаткування, що передбачало зниження ставки єдиного податку з 5% до 2% замість сплати податку на прибуток, ставка якого 18%. В результаті таких змін єдиний податок забезпечив приріст дохідної частини місцевих бюджетів. Проте, в регіонах, де ведуться бойові дії, відбулось зниження обсягів таких надходжень через релокацію або припинення діяльності малого та середнього бізнесу. Крім того, з 1 серпня 2023 року законодавчо скасовано спеціальну ставку (2%) єдиного податку для фізичних осіб-підприємців 3-ї групи.

Незважаючи на незначну питому вагу неподаткових доходів у загальному обсязі дохідної бази місцевих бюджетів, варто вказати на необхідність вирішення проблем забезпечення їх даним видом доходів, обсяги яких у 2022 р. скоротилися за усіма видами.

Таким чином, варто вказати на те, що, незважаючи на значні фінансові та матеріальні втрати внаслідок воєнних дій, громади все ж продемонстрували здатність адаптуватися до нових викликів та забезпечувати життєдіяльність територій, що характеризувалось загалом позитивною динамікою. Оскільки доходи місцевих бюджетів значною мірою формуються за рахунок податкових надходжень, то необхідним постає забезпечення відповідних умов оподаткування для оптимального формування дохідної бази місцевих бюджетів. Тому внесеними змінами до податкового законодавства було передбачено низку податкових пільг з метою створення сприятливих умов для підприємницької діяльності. Попри наявні загрози, громадам, які безпосередньо не постраждали від військових дій, вдалося забезпечити формування належної дохідної бази місцевих бюджетів. Проте на рівні окремих місцевих бюджетів, що постраждали від військової агресії, необхідною постає потреба у вирішенні проблем у забезпеченні їх дохідної бази, в тому числі зменшення податку на доходи фізичних осіб, спричинене зниженням ділової активності підприємств через логістичні проблеми, мобілізацію та інші фактори, а також втрата акцизного податку на пальне та недоотримання інших платежів, що призвело до скорочення доходів відповідних місцевих бюджетів.

Список використаних джерел:

1. Горин В. П., Савчук С. В. Резерви нарощування фінансових ресурсів територіальних громад в умовах воєнного стану. *Агросвіт*. 2023. № 13. С. 11-20. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/handle/316497/48273>
2. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо забезпечення підтримки обороноздатності держави та розвитку оборонно-промислового комплексу України»: Законом України від 08.11.2023 р. 3428-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3428-20#Text>
3. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану: Закон України № 2120-IX від 15.03.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2120-20#Text>