



USAID
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ



**Global
Communities**
Ukraine

ВПЛИВ ВІЙНИ НА БЮДЖЕТИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Аналітичне дослідження
показників бюджетів за 2021-2023 роки
60 територіальних
громад партнерів
Програми USAID DOBRE
у 10 областях України



DOBRE PRACTICES



ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ
ЦЕ ДОБРЕ

УДК 352.073.52(477)''364''(047.3.034.2)
В80

Дослідження проводила Програма USAID DOBRE із залученням експертів на основі даних 60 територіальних громад-партнерів Програми USAID «Децентралізація приносить кращі результати та ефективність» DOBRE, які розташовані в 10 областях України.

Автори:

Світлана ТЮТЮННИК – консультантка Програми USAID DOBRE

Загальна редакція – старша фахівчиня з місцевих бюджетів і фінансового управління Програми USAID DOBRE, кандидат наук з державного управління, доцент **Тетяна ПАУТОВА**

В80 **Вплив війни на бюджети територіальних громад.** Аналітичне дослідження показників бюджетів за 2021–2023 роки 60 територіальних громад партнерів Програми USAID DOBRE у 10 областях України /Під редакцією Т. Паутової. – К.: «Поліграф плюс», 2024. – 116 с.

ISBN 978-617-7903-17-7.

Цей звіт – узагальнення результатів експертного опрацювання відкритої фінансової й бюджетної звітності ТГ, що розміщена на вебпорталі Open Budget Міністерства фінансів України, іншої звітності розміщеної на офіційних вебпорталах, сайтах територіальних громад, а також з урахуванням попереднього Аналітичного дослідження показників бюджетів за 2021–2022 роки 60 територіальних громад партнерів Програми USAID DOBRE у 10 областях України.

Результати дослідження стануть у пригоді представникам органів місцевого самоврядування, виконавчої влади, громадських організацій і науковцям.

У дослідженні використані матеріали «Аналітичного дослідження показників бюджетів за 2021–2022 роки 60 територіальних громад партнерів Програми USAID DOBRE у 10 областях України «Вплив війни на бюджети територіальних громад», розробленого Програмою USAID DOBRE.

УДК 352.073.52(477)''364''(047.3.034.2)

Зміст цього дослідження є виключною відповідальністю її авторів та не може жодним чином сприйматися як такий, що відображає погляди Програми USAID DOBRE. Усі права захищені. Жодна частина публікації не може бути відтворена, перекладена, адаптована, збережена в пошуковій системі або передана будь-якою формою або будь-якими засобами без попереднього дозволу від Програми USAID DOBRE.

© Це дослідження стало можливим завдяки щирій підтримці американського народу, наданій через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID). Зміст є відповідальністю Глобал Ком'юнітіз (Global Communities) і не обов'язково відображає точку зору USAID чи Уряду Сполучених Штатів.

ISBN 978-617-7903-17-7

ПЕРЕДМОВА

Програма USAID «Децентралізація приносить кращі результати та ефективність» (DOBRE) – це дев’ятирічна програма, що виконується Глобал Ком’юнітіз (Global Communities) та фінансується Агентством США з міжнародного розвитку (USAID). Програма DOBRE тісно співпрацює зі 100 територіальними громадами (ТГ) у десяти областях України, щоб допомогти їм реалізувати переваги та справитися із викликами, які приносить децентралізація. Програма DOBRE надає технічну та матеріальну підтримку ТГ задля допомоги їм здійснювати урядування відкрито та підзвітно; відповідати на потреби громадян; підтримувати активну залученість громадян до прийняття рішень та вироблення політик. Підтримка з боку Програми DOBRE враховує низку секторів: стратегічне планування; просторове планування; фінансове управління; надання муніципальних послуг; місцевий економічний розвиток; зміцнення спроможності органів місцевого самоврядування; практики доброго урядування; а також гендерно орієнтовані та молодіжні політики.

Упродовж 2022-2025 років Програма DOBRE співпрацюватиме напряму із щонайменше з 60 ТГ України, аби допомогти їм подолати наслідки війни, відновити та відбудувати, і продовжувати їхню траєкторію позитивного та сталого розвитку. Партнерами Глобал Ком’юнітіз у консорціумі виконавців Програми DOBRE є Український кризовий медіа-центр (УКМЦ), Фонд розвитку місцевої демократії (FSLD/FRDL), та Малопольська школа публічної адміністрації при Краківському університеті економіки (MSAP/UEK), Польща.

Актуальність дослідження. Більше двох років територіальні громади України живуть в умовах широкомасштабної війни РФ проти України, яка почалася 24 лютого 2022 року. З метою подолання наслідків війни та забезпечення життєдіяльності громад, органи місцевого самоврядування ухвалюють не стандартні рішення та знаходять шляхи для забезпечення потреб громад, притаманні воєнному стану. В той же час, відбулись значні зміни бюджетного процесу, як його планування, так і виконання. Адже попри збільшення потреб громад у фінансуванні соціальної сфери, подолання наслідків бойових дій, видатків, пов’язаних із забезпеченням безпеки та ряду інших, треба враховувати, що платники податків також працюють у складних умовах, деякі галузі знаходяться в кризовому стані, спостерігається релокація з територій бойових дій та наближених до них, що, в свою чергу, негативно впливає на формування дохідної бази бюджетів.

Мета дослідження: на основі аналізу показників бюджетів за 2021–2023 роки 60 територіальних громад-партнерів програми USAID DOBRE виявити основні тенденції доходів і видатків, фактори впливу на них, особливості бюджетного процесу, що спричинені воєнним станом. Результати дослідження дозволять виробити нові стратегії та політику щодо подолання негативних наслідків воєнного стану, а також виявлення потреб у технічній і консультаційній підтримці для кожної територіальної громади (далі – ТГ).

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ 6

ГОЛОВНІ ТЕНДЕНЦІЇ ТА РЕЗУЛЬТАТИ, ВИЯВЛЕНІ ПІД ЧАС ДОСЛІДЖЕННЯ 7

1 ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ 18

1.1. Загальні відомості про територіальні громади – об'єкти дослідження. 18

1.2. Бюджетний процес під час воєнного стану 20

2 АНАЛІЗ ДИНАМІКИ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ 23

2.1. Аналіз динаміки доходів місцевих бюджетів. 23

2.2. Аналіз динаміки міжбюджетних трансфертів 27

2.3. Аналіз динаміки податкових надходжень до місцевих бюджетів. 35

2.4. Аналіз динаміки неподаткових надходжень до місцевих бюджетів. 47

3 АНАЛІЗ ДИНАМІКИ ВИДАТКІВ У МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТАХ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ 53

3.1. Аналіз динаміки видатків місцевих бюджетів за функціональною класифікацією . . 53

3.2. Аналіз динаміки видатків місцевих бюджетів за програмною класифікацією 57

3.3. Аналіз динаміки видатків місцевих бюджетів за економічною класифікацією 64

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 72

ДОДАТКИ: ПЕРЕЛІК ІЛЮСТРАТИВНО-АНАЛІТИЧНОГО МАТЕРІАЛУ

| | | |
|------------|--|----|
| Додаток 1 | Виконання планових показників власних доходів загального та спеціального фондів без урахування міжбюджетних трансфертів за 2021–2023 роки | 75 |
| Додаток 2 | Структура доходів бюджетів територіальних громад у 2021 - 2023 роках | 76 |
| Додаток 3 | Структура власних доходів бюджетів територіальних громад у 2021 - 2023 роках. | 77 |
| Додаток 4 | Доходи бюджетів територіальних громад (загальний і спеціальний фонди без урахування міжбюджетних трансфертів) на 1 мешканця у 2021 - 2023 роках | 78 |
| Додаток 5 | Приріст доходів бюджетів територіальних громад (загальний і спеціальний фонди без урахування міжбюджетних трансфертів) у розрахунку на 1 мешканця * | 79 |
| Додаток 6 | Доходи загального фонду бюджетів територіальних громад (без урахування міжбюджетних трансфертів) у розрахунку на 1 мешканця | 80 |
| Додаток 7 | Приріст доходів загального фонду бюджетів територіальних громад (без урахування міжбюджетних трансфертів) у розрахунку на 1 мешканця за 2022 рік порівняно з 2021 роком та за 2023 рік порівняно із 2022 роком * | 81 |
| Додаток 8 | Структура надходжень міжбюджетних трансфертів до бюджетів територіальних громад у 2021 - 2023 роках | 82 |
| Додаток 9 | Рейтинг фінансової самостійності (залежності) бюджетів територіальних громад від горизонтального вирівнювання податкоспроможності за 2021 рік. | 83 |
| Додаток 10 | Рейтинг фінансової самостійності (залежності) бюджетів територіальних громад від горизонтального вирівнювання податкоспроможності за 2022 рік. | 84 |
| Додаток 11 | Рейтинг фінансової самостійності (залежності) бюджетів територіальних громад від горизонтального вирівнювання податкоспроможності за 2023 рік. | 85 |

| | | |
|------------|--|-----|
| Додаток 12 | Співвідношення фактичного надходження базової дотації за 2022 рік до аналогічного показника за 2021 рік | 86 |
| Додаток 13 | Співвідношення фактичного надходження базової дотації за 2023 рік до аналогічного показника за 2022 рік | 87 |
| Додаток 14 | Співвідношення надходжень податків, зборів, платежів та трансфертів до бюджетів територіальних громад за 2021 рік | 88 |
| Додаток 15 | Співвідношення надходжень податків, зборів, платежів та трансфертів до бюджетів територіальних громад за 2022 рік | 89 |
| Додаток 16 | Співвідношення надходжень податків, зборів, платежів та трансфертів за 2023 рік, % | 90 |
| Додаток 17 | Питома вага надходжень ПДФО у складі доходів бюджетів територіальних громад (загальний і спеціальний фонди без урахування міжбюджетних трансфертів) за 2021–2023 роки. | 91 |
| Додаток 18 | ПДФО в розрахунку на 1 мешканця за 2021–2023 роки, тис. грн. | 92 |
| Додаток 19 | Темп зростання (зменшення) надходжень ПДФО з грошових виплат військовослужбовців до бюджетів територіальних громад у 2022 та 2023 роках* | 93 |
| Додаток 20 | Частка розрахункового ПДФО із заробітної плати працівників бюджетних установ, що фінансуються з місцевого бюджету в сумі фактичних надходжень ПДФО за 2021–2023 роки, % | 94 |
| Додаток 21 | Дохідність земель громади: співвідношення всіх надходжень від землі до території громади* | 95 |
| Додаток 22 | Структура видатків бюджетів територіальних громад у розрізі КПКВ за 2021–2023 роки. | 97 |
| Додаток 23 | Структура видатків бюджетів територіальних громад у розрізі КЕКВ. | 99 |
| Додаток 24 | Видатки загального фонду бюджетів територіальних громад у розрахунку на 1 мешканця у 2021 - 2023 роках | 101 |
| Додаток 25 | Структура видатків на оплату праці в бюджетах територіальних громад за основними галузями у 2021 році | 103 |
| Додаток 26 | Структура видатків на оплату праці в бюджетах територіальних громад за основними галузями у 2022 році | 104 |
| Додаток 27 | Структура видатків на оплату праці в бюджетах територіальних громад за основними галузями у 2023 році | 105 |
| Додаток 28 | Питома вага видатків на оплату праці в загальній сумі видатків бюджетів територіальних громад | 106 |
| Додаток 29 | Співвідношення видатків на державне управління (загальний і спеціальний фонди) до власних доходів (доходи в загальний і спеціальний фонди без урахування міжбюджетних трансфертів) за 2021 рік | 107 |
| Додаток 30 | Співвідношення видатків на державне управління (загальний і спеціальний фонди) до власних доходів (доходи в загальний і спеціальний фонди без урахування міжбюджетних трансфертів) за 2022 рік | 108 |
| Додаток 31 | Співвідношення видатків на державне управління (загальний і спеціальний фонди) до власних доходів (доходи в загальний і спеціальний фонди без урахування міжбюджетних трансфертів) за 2023 рік | 109 |
| Додаток 32 | Видатки на державне управління (загальний і спеціальний фонди) у розрахунку на 1 мешканця за 2021–2023 роки | 110 |
| Додаток 33 | Динаміка питомої ваги капітальних видатків у сумарному обсязі видатків загального та спеціального фондів бюджетів територіальних громад з а 2021–2023 роки | 112 |
| Додаток 34 | Капітальні видатки бюджетів територіальних громад у розрахунку на 1 мешканця за 2021–2023 роки | 113 |

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ

| | |
|-------------|---|
| БКУ | – Бюджетний кодекс України |
| ВА | – військова адміністрація |
| ВРУ | – Верховна Рада України |
| ВПО | – внутрішньо переміщені особи |
| ВЦА | – військово-цивільна адміністрація |
| ЄКР | – єдиний казначейський рахунок |
| КЕКВ | – код економічної класифікації видатків |
| КП | – комунальне підприємство |
| КПКВ | – код програмної класифікації видатків |
| КМУ | – Кабінет Міністрів України |
| КУ | – комунальна установа |
| МФУ | – Міністерство фінансів України |
| ОМС | – органи місцевого самоврядування |
| ПКУ | – Податковий кодекс України |
| ТГ | – територіальна громада |

ГОЛОВНІ ТЕНДЕНЦІЇ ТА РЕЗУЛЬТАТИ, ВИЯВЛЕНІ ПІД ЧАС ДОСЛІДЖЕННЯ

Особливості бюджетного процесу під час воєнного стану:

З початком воєнного стану було ухвалено ряд законодавчих та нормативно-правових актів бюджетного процесу, спрямованих на забезпечення стабільної та безперебійної діяльності ОМС та забезпечення надання ними функцій та послуг, в тому числі і нових, котрі зумовлені воєнним станом.

В той же час, мета та спрямування норм законодавчих та нормативних актів, які ухвалені у 2023 році значною мірою відрізнялися від 2022 року, що, в свою чергу, зумовлене особливостями бюджетного процесу, потреб громад кожного року.

Особливостями перших, ухвалених з початком воєнного стану нормативних актів, можна відзначити те, що вони вирішували питання роботи ОМС в умовах неможливості багатьох скликати засідання колегіальних органів, відсутністю доступу до документів через бойові дії та/або тимчасову окупацію РФ, пошкодження будівель установ, зміну режиму роботи на дистанційний тощо. Наприклад, надання права внесення змін до місцевого бюджету виконавчими комітетами відповідних місцевих рад, місцевими державними адміністраціями, військово-цивільними адміністраціями або військовими адміністраціями за поданням місцевих фінансових органів без ухвалення відповідного рішення відповідними місцевими радами. Також норми 2022 року передбачали спрощення процесу подання звітності, призупинення застосування середньострокового бюджетного планування, відміна застосування регуляторних процедур і норм щодо погодження надання державної допомоги суб'єктам господарювання тощо.

Норми актів кінця 2022 та 2023 року більш спрямовані на регулювання бюджетного процесу, а також, скасовують деякі норми 2022 року, які стали неактуальними, як, наприклад повернення праві затверджувати та змінювати за поданням місцевих фінансових органів бюджету громад залишили виключно місцевим радам або військовим адміністраціям населених пунктів у разі їх створення, оприлюднення бюджетної звітності тощо. Також ряд норм стосувався регуляції казначейського обслуговування місцевих бюджетів, черговості видатків, а також надання права ОМС проводити притаманні воєнному стану видатків. Також відмітимо, що з 1 серпня 2023 року відновлено обов'язок для ФОП-платників єдиного податку 1 та 2 групи сплату єдиного податку, за винятком ФОПів з тимчасово окупованих територій та з територій бойових дій, а також зупинено застосування спрощеної системи оподаткування у вигляді єдиного податку у розмірі 2 відсотків для платників єдиного податку 3 групи.

Зазначимо щодо змін джерел надходжень бюджетів, як, наприклад, змінами до Бюджетного кодексу був ухвалений перерозподіл «військового» ПДФО, кошти від якого (96,3 млрд грн) у 2024 році було заплановано направити на оборону держави до спеціального фонду держбюджету (відповідно до Закону України від 08.11.2023 3428-ІХ «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо забезпечення підтримки обороноздатності держави та розвитку оборонно-промислового комплексу України». В той же час, враховуючи те, що ці кошти були заплановані відповідними місцевими радами для використання в поточному (2023) бюджетному році, такий прецедент зумовив процеси внесення змін до місцевих бюджетів, недостатність коштів для виконання планів доходів і видатків.

Доходи місцевих бюджетів:

Загальна сума надходжень (загальний і спеціальний фонди з урахуванням міжбюджетних трансфертів) за результатами виконання місцевих бюджетів у 2023 році зросли у порівнянні з 2022 роком на 37,7%. При цьому, по трьох ТГ відбулося зменшення надходжень від 5% до 12%. Також спостерігається позитивна динаміка збільшення надходжень до бюджетів територіальних громад у 2023 році у порівнянні з 2021 роком на 27,4%. Проте, по 11 ТГ відбулося зменшення надходжень. Найбільше падіння надходжень від 16% до 47% спостерігається за результатами виконання бюджетів ТГ, території яких тимчасово окуповані РФ та деокуповані.

У 2022 році доходи зменшилися порівняно з 2021 роком на 7,5%. Найбільше падіння надходжень від 30% до 56% спостерігається за результатами виконання бюджетів 19 ТГ, серед яких по восьми ТГ, території яких тимчасово окуповані РФ та деокуповані, двом ТГ на території яких ведуться (велися) бойові дії, та одній – на території активних бойових дій.

Частка трансфертів з державного бюджету у загальному обсязі надходжень до місцевих бюджетів досліджуваних громад у 2023 зросла та, в середньому, склала 41%. По 27 ТГ (усіх груп) частка трансфертів з державного бюджету складала від 52% до 91%. Значно вища за середній розрахунковий показник частка трансфертів у загальному обсязі доходів залишається у громадах, які є тимчасово окупованими РФ.

У 2022 році трансферти з державного бюджету в загальній сумі надходжень до бюджетів досліджених громад займали близько 37%. Суттєво збільшилася порівняно з аналогічним показником за 2021 рік і значно вища за середній розрахунковий показник частка трансфертів у загальному обсязі доходів у громадах, які є тимчасово окупованими РФ. У 24 громадах (усіх груп) міжбюджетні трансферти у 2022 році перевищили обсяг власних надходжень, їх частка склала від 55% до 79%.

Базову дотацію у 2023 році отримували 50 бюджетів ТГ, обсяг якої у порівнянні з 2022 роком зріс у 2,4 рази. Також значно зросла і кількість бюджетів ТГ у яких обсяги базової дотації перевищили 50% власних доходів, з трьох у 2022 році до 15-ти – у 2023 році. При цьому, по трьох бюджетах ТГ частка базової дотації перевищила 80%. Найвищий рівень дотаційності зберігається в ТГ, що розташовані на тимчасово окупованих РФ і деокупованих територіях. Реверсну дотацію у 2023 році перераховували до державного бюджету шість ТГ.

У 2022 році її отримували 47 бюджетів ТГ, загальний обсяг якої, як і кількість ТГ, у 2022 році залишилися приблизно на рівні 2021 року. За бюджетами трьох територіальних громад обсяги базової дотації перевищили 50% власних доходів. Найвищий рівень дотаційності в ТГ, що розташовані на тимчасово окупованих РФ і деокупованих територіях. Реверсну дотацію у 2022 році перераховували до державного бюджету 8 ТГ.

Довідково:

розмір базової дотації на 2024 рік, затверджений у додатку 5 до Закону України «Про Державний бюджет України на 2024 рік», по досліджуваних громадах майже на 52% менше фактичних показників за 2023 рік, проте більше проти 2021 року на 13,1%. При розрахунку базової дотації на 2024 рік враховано чисельність наявного населення на 1 січня 2022 року а також кількість зареєстрованих ВПО з урахуванням кількості ВПО, що вибули з адміністративно-територіальної одиниці станом на 25.08.2023 (за інформацією Мінсоцполітики), очікуване надходження ПДФО за 2023 рік (без урахування ПДФО з грошового утримання військових).

У 2023 році спостерігається негативна динаміка щодо надходжень освітньої субвенції. Так, у 2023 році в середньому по досліджуваних громадах обсяг субвенції у порівнянні

з 2022 роком скоротився на 12,5% (у середньому по Україні зменшення склало 6,2%), а у порівнянні з 2021 роком – майже на 19% (у середньому по Україні – на 9,5%). При цьому, по 3-х ТГ, території яких окуповані, у 2023 році надходження освітньої субвенції у порівнянні з 2022 роком скоротилися від 89% до 95%.

У всіх групах ТГ спостерігається тенденція до зниження обсягу освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам за 2022 рік порівняно з показниками 2021 року – у середньому на 7%, тоді як у середньому по всіх ТГ України зменшення відбулося на 3,5%. При цьому, по 12-ти ТГ відбулося зростання обсягу освітньої субвенції від 1,4% до майже 10%, а по 47-ми ТГ спостерігається зменшення від 1,2% до майже 19%, по одній ТГ рівень субвенції залишився практично на рівні 2021 року.

Довідково:

обсяг освітньої субвенції на 2024 рік, затверджений у додатку 5 до Закону України «Про Державний бюджет України на 2024 рік», по досліджуваних громадах на 15,5% більше фактичних показників за 2023 рік, проте менше у порівнянні із 2021 роком на 6,2%. Крім того, по Присиваській ТГ взагалі відсутні розрахункові показники освітньої субвенції на 2024 рік.

У 2023 році надходження додаткової дотації з державного бюджету на здійснення переданих із державного бюджету видатків з утримання закладів освіти й охорони здоров'я по досліджуваних громадах зросли проти 2022 року на 2%, проте у порівнянні з 2021 роком скоротилися на 66%. Додаткової дотації у 2022 році до бюджетів ТГ надійшло майже на 67% менше, аніж у 2021 році, що майже на рівні середнього показника по Україні (69%).

Водночас спостерігається зростання окремих видів трансфертів, що надійшли до бюджетів ТГ. Так, у 2022 році на 82,2% збільшився загальний обсяг дотації з місцевого бюджету на проведення розрахунків протягом опалювального періоду за комунальні послуги й енергоносії, які споживають установи, організації, підприємства, що утримуються коштом відповідних місцевих бюджетів із відповідної додаткової дотації з державного бюджету. Проте, у 2023 році зазначена дотація до бюджетів ТГ взагалі не надходила.

Обсяг інших дотацій із місцевого бюджету у 2023 році в порівнянні з 2022 роком скоротився на 5%, а у 2022 році загалом зріс майже в п'ять разів проти 2021 року.

Крім цього, у 2023 році окремі бюджети ТГ додатково отримали ресурс із державного бюджету у вигляді додаткової дотації на здійснення повноважень ОМС на деокупованих, тимчасово окупованих та інших територіях України, що зазнали негативного впливу у зв'язку з повномасштабною збройною агресією РФ. У 2023 році додаткову дотацію отримували 44-ри із 60-ти досліджуваних громад. На 2024 рік (станом на 1 травня) плановий обсяг додаткової дотації більше у порівнянні із фактичним виконанням за 2023 рік на 9,4%, дотація передбачена 37-ми ТГ.

Власні доходи (без урахування міжбюджетних трансфертів), що надійшли до бюджетів ТГ в 2023 році у порівнянні із 2022 роком в середньому по ТГ зросли на 28,4% та на 30,7% проти 2021 року. Водночас за групами ТГ спостерігаються значні розбіжності, адже в окремих ТГ власні доходи значно зменшилися. В основному найбільше скорочення доходів відбулося по ТГ, території яких окуповані, деокуповані. Так, скорочення власних доходів більш як на 60 % у 2023 році у порівнянні з 2022 роком зафіксовано по трьох ТГ, а у 2022 році в порівнянні із 2021 роком – по дев'яти ТГ. Якщо ж порівнювати стан надходження власних доходів у 2023 році із надходженнями 2021 року, то по шістьох ТГ доходи скоротилися від 84% до 90%. У 2022 році, порівняно з 2021 роком у середньому збільшилися на 1,8%, тобто загалом не зазнали суттєвих змін.

Це також показує динаміка середнього розрахункового показника власних доходів на душу населення (загальний і спеціальний фонди без урахування міжбюджетних трансфертів), що становив 7,9 тис. грн у 2023 році (зростання у порівнянні із 2022 роком 28,4%) та 6,1 тис. грн у 2022 році проти 5,9 тис. грн у 2021 році (зростання на 3,6%). Із 60 громад, які досліджували, позитивну динаміку за доходами на 1 мешканця у 2023 році мали 48 громад, а у 2022 році – 34 громади.

Поряд з цим, у 2023 році за бюджетами 12 ТГ розрахункові показники зменшилися проти 2022 року, а у 2022 році – 26 громад проти 2021 року. Найбільше зменшення середнього показника у 2022 році (на 58%) спостерігається за групою бюджетів ТГ, що тимчасово окуповані РФ: 2,9 тис. грн за 2022 рік проти 6,9 тис. грн за 2021 рік. Також значне зменшення (на 42%) спостерігається за бюджетами ТГ, що розташовані на деокупованих територіях. Негативна динаміка за групою бюджетів ТГ, що тимчасово окуповані РФ, спостерігається і у 2023 році. Так, зменшення середнього показника за цією групою бюджетів громад у 2023 році у порівнянні із 2022 роком склало 50%, а у порівнянні із 2021 роком – на 79%.

Переважну частину власних доходів бюджетів ТГ (загальний і спеціальний фонди без урахування міжбюджетних трансфертів) становлять податкові надходження, а саме: 91% у 2021 році, 93% у 2022 році та 83% – у 2023 році. Темп росту податкових надходжень у 2023 році у порівнянні із 2022 роком склав 115%, а за 2022 рік у цілому за всіма ТГ становить близько 103% у порівнянні з аналогічними показниками 2021 року. У бюджетах ТГ, території яких тимчасово окуповані, спостерігаються найнижчі показники. Так, у 2023 році проти 2022 року – майже 47%, а у 2022 році порівняно з аналогічними показниками 2021 року – у середньому 44%.

ПДФО залишається найвагомим серед податкових надходжень у складі власних доходів бюджетів ТГ (загальний і спеціальний фонди без урахування міжбюджетних трансфертів) та в середньому становить 55% у 2021 році, близько 67% у 2022 році та 58% у 2023 році. Зростання ПДФО на 1 мешканця становить 12,1% у 2023 році порівняно із 2022 роком, а у 2022 році становить 25,4% проти 2021 року. У 2023 році зростання ПДФО на 1 мешканця у порівнянні із 2022 роком відбулося по всіх групах громад, окрім ТГ, території яких окуповані (-49%). Позитивна динаміка 2022 року у порівнянні із попереднім роком в цілому зберігається за групами ТГ, на територіях яких ведуться (велися) бойові дії (+66%) та на територіях яких бойові дії не велися (+34%). У трьох інших групах громад середні розрахункові показники ПДФО на 1 мешканця у 2022 році зменшилися проти показників 2021 року.

Надходження ПДФО з грошового забезпечення військовослужбовців за 2023 рік зросли порівняно із 2022 роком на 15,3% та у 6,1 рази у 2022 році проти 2021 року. У загальній сумі ПДФО цей показник становить 34,7% та 35,7% за 2022 та 2023 роки відповідно, тоді як у 2021 році він був 7,0%.

Розрахунковий обсяг ПДФО, який сплачують із заробітної плати працівників бюджетних установ, які фінансуються з місцевих бюджетів, у 2023 та 2022 роках відповідно в середньому становить 12,5% та 14% від загального обсягу надходжень ПДФО при тому, що у 2021 році цей показник дорівнював 19%.

Отже, суттєва зміна показників надходжень ПДФО за результатами виконання бюджетів окремих громад за 2022-2023 роки прямо пов'язана з чинниками, зумовленими воєнним станом. Досягнуте загальне збільшення фактичних надходжень ПДФО в переважній більшості місцевих бюджетів ТГ у 2022-2023 роках в більшості випадків зумовлене відрахуваннями з грошового утримання військовослужбовців, яке значно зросло з початком війни.

На наповнення дохідної частини більшості бюджетів досліджених територіальних громад також мали значний вплив послаблення й податкові пільги для суб'єктів господарювання, запроваджені державою в умовах воєнного стану. Зокрема, це

стосується сплати єдиного, екологічного податків, плати за землю, податку на нерухоме майно, акцизів, надходження яких у 2022 році проти 2021 року суттєво зменшились.

У 2023 році стан надходження частки акцизного податку до місцевих бюджетів значно покращився, що вдалося забезпечити зростання на 90% проти 2022 року та на 5% проти 2021 року. Надходження акцизного податку у 2022 році у порівнянні із 2021 роком знизилися в середньому майже на 45%.

У 2023 році у порівнянні із 2022 роком надходження місцевих податків і зборів складають 116%, проте не було досягнуто рівня 2021 року (88,7%). За результатами виконання бюджетів ТГ за 2022 рік надходження місцевих податків і зборів становлять 76,5% від аналогічного показника 2021 року.

За підсумками виконання 2023 року надходження плати за землю в середньому по досліджуваних громадах зросли на 1,5% у порівнянні із 2022 роком, але не досягли рівня 2021 року (72,1% від показника 2021 року). Проте, по групі територіальних громад, які розташовані на тимчасово окупованих територіях, спостерігається негативна динаміка. Так, у 2023 році по цій групі ТГ надходження плати за землю становлять лише 26,8% від аналогічного показника 2022 року та 7,3% від обсягу 2021 року. Достатньо значними для бюджетів ТГ у 2022 році стали втрати доходів від плати за землю, які зменшилися на 29% порівняно з 2021 роком. Найбільші втрати спостерігаються в ТГ, які розташовані на тимчасово окупованих територіях – у середньому майже 73%, а також на деокупованих територіях і територіях активних бойових дій – у середньому близько 60%.

Відповідно і середній розрахунковий показник отриманої плати за землю на 1 кв. км площі ТГ за підсумками 2022 та 2023 років зменшився порівняно з 2021 роком на 29% та 28% відповідно.

У 2023 році надходження єдиного податку зросли на 30,7% у порівнянні із 2022 роком та на 6,3% порівняно із 2021 роком. За 2022 рік єдиного податку до бюджетів ТГ надійшло на 18,7% менше в порівнянні з 2021 роком.

У 2023 році надходження єдиного податку із сільськогосподарських товаровиробників (4-та група) зросли на 46% у порівнянні із 2022 роком та майже досягли рівня 2021 року. Зменшення надходжень єдиного податку із сільськогосподарських товаровиробників (4-та група) до бюджетів ТГ за 2022 рік становить 32% порівняно з 2021 роком.

У 2023 році порівняно із 2022 роком надходження податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, зросли на 3,2%, але менше показника за 2021 рік на 17,2%. Надходження податку до бюджетів ТГ у 2022 році зменшилось проти 2021 року – у середньому на 20%.

Надходження екологічного податку за бюджетами досліджених громад зменшувалися впродовж 2022 та 2023 років у порівнянні із попереднім періодом на 37,7% та 13,7% відповідно. Найбільші втрати спостерігаються в бюджетах ТГ, які розташовані на територіях активних бойових дій, деокупованих і тимчасово окупованих РФ територіях.

За результатами виконання бюджетів ТГ, неподаткові надходження у 2023 році становили майже 17%, а у 2022 році в середньому близько 7% власних доходів. У 2023 році неподаткові надходження зросли у порівнянні із 2022 роком у 3,2 рази. Зменшення надходжень у 2022 році проти 2021 року становить 11%.

Надходження від адміністративних зборів і платежів, доходів від некомерційної господарської діяльності у 2023 році зросли порівняно із 2022 роком на 37,6%, але не досягли рівня 2021 року майже на 13%. У 2022 році проти 2021 року в середньому зменшилися на 36,7%.

Власні надходження бюджетних установ у 2023 році зросли у 3,6 разів порівняно із 2022 роком, а у 2022 році проти 2021 року в середньому зменшилися на 2,7%.

Зменшення надходжень у 2022 році відбулося у зв'язку з тимчасовою відсутністю доступу до відповідних реєстрів після введення воєнного стану, через що стало неможливо надавати певні адміністративні послуги. Також фактором зменшення стала відсутність діяльності окремих бюджетних установ на територіях ТГ, які були (або є) тимчасово окуповані РФ, а також розташовані на території активних бойових дій, адже в той час не надавали платні послуги тощо.

Зростання власних надходжень відбулося внаслідок отримання значного обсягу благодійних внесків і гуманітарної допомоги від міжнародних та вітчизняних організацій, фондів та інших суб'єктів.

Видатки:

Результати проведеного дослідження виконання місцевих бюджетів у частині видатків також демонструють взаємозв'язок показників із належністю територій ТГ до груп громад відповідно до Наказу № 309.

Загалом сума видатків місцевих бюджетів ТГ у 2023 році зросла на 41,1% у порівнянні із 2022 роком та на 22,3% проти 2021 року, у 2022 році зменшилися на 13,3% порівняно з 2021 роком.

Виконання планових показників за видатками бюджетів ТГ (загальний і спеціальний фонди) у 2023 році склало 92,3%, а у 2022 році становило 83,2%. Найнижчий рівень виконання планових показників видатків за 2023 рік – на окупованих територіях – від 41,4% до 46,9%, а за 2022 рік спостерігається на деокупованих і тимчасово окупованих РФ територіях – від 39,7% до 40,8%.

Низький рівень виконання плану видатків у розрізі функціональної класифікації спостерігається за статтями «Охорона навколишнього природного середовища» – у 2023 році 40%, у 2022 році 17%, «Економічна діяльність» – у 2023 році 69,3%, у 2022 році 67,2%. Найвищий рівень виконання плану видатків за статтями «Соціальний захист та соціальне забезпечення» – у 2023 році 112,8%, у 2022 році 100,1%, і «Освіта» – у 2023 році 94,6%, у 2022 році 85,6%.

Середній показник обсягу грошових коштів (загальний фонд), які спрямовані в розрахунку на 1 жителя ТГ у 2023 році зріс на 18,9% (на 1,6 тис. грн) порівняно із 2022 роком і склав 9,8 тис. грн, а у 2022 році зменшився на 7% (на 0,6 тис. грн) і становив 8,2 тис. грн проти 8,8 тис. грн у 2021 році. Для ТГ цей показник у 2023 році коливався від 2,5 тис. грн (Присиваська ТГ) до 45,1 (Широківська ТГ), а у 2022 році – від 3,8 тис. грн (Присиваська ТГ) до 14,0 тис. грн (Галицинівська ТГ). Цей показник зменшився більш ніж удвічі у деяких ТГ, які розташовані на деокупованих і тимчасово окупованих РФ територіях.

У структурі видатків місцевих бюджетів за програмною класифікацією домінують видатки на освіту (58,2% у 2022 році та 42,8% у 2023 році), державне управління (12,8% у 2022 році та 13,9% у 2023 році) та соціальний захист і соціальне забезпечення (6,0% у 2022 році та 6,5% у 2023 році). У 2023 році останні в середньому по досліджуваних громадах зросли в 1,5 рази проти 2022 року та 1,8 рази у порівнянні із 2021 роком, а у 2022 році – зросли у 1,2 рази порівняно з 2021 роком. Також у 2023 році спостерігається зростання у 2,6 рази видатків на громадський порядок та захист населення і територій від надзвичайних ситуацій у порівнянні із 2022 роком, а у 2022 році вони зросли в 4,2 рази у порівнянні з 2021 роком, що свідчить про зміну пріоритетів у видатковій політиці ТГ з урахуванням викликів воєнного стану.

У 2023 році питома вага видатків на освіту варіювала від 6,4% у Широківській ТГ (територія, на якій ведуться (велися) бойові дії) до 81,7% в Усть-Путильській ТГ (територія, на якій не велися бойові дії). Загалом, по 6-ти ТГ у 2023 році видатки на освіту не перевищували показник 30% від загального обсягу видатків (громади, на

території яких ведуться (велися) бойові дії та деокуповані громади). У всіх ТГ у питомій вазі витрат на освіту цей показник у 2022 році превалює в структурі видатків, займаючи від 39,8% у Чугуївській ТГ (територія, на якій ведуться (велися) бойові дії) до 83,9% в Усть-Путильській ТГ (територія, на якій не велися бойові дії).

Якщо порівнювати видатки на державне управління з доходами загального фонду (без урахування трансфертів), то, в середньому, їх питома вага становила 26,5% у 2023 році та 20,0% у 2022 році (у 2021 році цей показник складав 23%). При цьому, у розрізі громад у 2023 році цей показник перевищував власні доходи загального фонду у бюджетах 11 ТГ (від 107,6% у Веселівській ТГ до перевищення більш як у три рази у Тавричанській ТГ – тимчасово окуповані території), а в 2022 році – в 1 ТГ (Великокопанівська ТГ, 110% – тимчасово окупована територія).

У розрахунку на одного мешканця в середньому, видатки місцевих бюджетів на державне управління (загальний і спеціальний фонди) у 2023 році у порівнянні із 2022 роком зросли на 0,6 тис. грн, або на 53,1%, а у 2022 році зменшилися на 0,1 тис. грн або на 8,9% проти 2021 року. Рівень видатків на одного жителя громад у 2023 році варіював від 0,6 тис. грн у Чаплинській ТГ (тимчасово окупована територія) до 8,0 тис. грн у Кочубеївській ТГ (територія, на якій велися (ведуться) бойові дії), а у 2022 році різнився – від 0,6 тис. грн у Снігурівській ТГ (деокупована територія) до 3,0 тис. грн у Тупичівській ТГ (територія, на якій велися (ведуться) бойові дії).

Це переважно пояснюється міграційними процесами, пов'язаними з воєнним станом, припиненням діяльності установ, пов'язаним із руйнуванням, бойовими діями, тимчасовою окупацією тощо.

У 2023 році питома вага видатків за іншою діяльністю зросла проти 2022 року на 1,6%, у порівнянні із 2021 роком – на 2,9%, а у 2022 році проти 2021 року зросла на 1,3%, що переважно пояснюється наданням допомоги внутрішньо переміщеним та/або евакуйованим особам у зв'язку з введенням воєнного стану в Україні з використанням коштів резервного фонду місцевого бюджету.

Впродовж 2022 – 2023 років зменшилася питома вага видатків у порівнянні із 2021 роком за програмною класифікацією на:

- культуру й мистецтво – у 2023 році – на 1,1%, у 2022 році на 0,5% (у 2021 році питома вага складала 4,0%);
- фізичну культуру та спорт – у 2023 році – на 0,2%, у 2022 році на 0,1% (у 2021 році питома вага складала 1,3%).

Питома вага видатків на економічну діяльність значно зросла у 2023 році та збільшилася проти 2022 року на 4,8% та на 2,7% у порівнянні із 2021 роком, проте суттєво знизилася у 2022 році у порівнянні із 2021 роком (на 2,2%).

Питома вага видатків на освіту впродовж 2021-2022 років залишалися майже на одному рівні, та складала 58,0% та 58,2% відповідно, але різко знизилася у 2023 році та складала 42,8%.

Найнижчими ці показники в ТГ, які належать до тимчасово окупованих Російською Федерацією територій України, територій активних бойових дій і деокупованих територій.

Недофінансування таких галузей, як освіта, охорона здоров'я, житлово-комунальне господарство й культура означатиме погіршення якості державних послуг.

У 2023 році з місцевих бюджетів було надано міжбюджетних трансфертів обсягом 68,6% від передбачених розписом асигнувань на 2023 рік, а у 2022 році 57,4%. Причинами такого зменшення, крім загальної ситуації зі зменшенням доходів і скороченням видатків, стали зміни до Постанови № 590, відповідно до яких реверсна дотація не

вилучалася з місцевих бюджетів територій, на яких ведуться бойові дії, і тимчасово окупованих територій. Відповідний фінансовий ресурс залишився в розпорядженні ТГ.

Результати аналізу видатків за економічною класифікацією свідчать, що питома вага поточних видатків ТГ у 2023 році зменшилася та склала 79,8%, що на 13,8 відсоткових пункти менше аніж у 2022 році та на 9 відсоткових пункти менше проти 2021 року. У розрізі ТГ частка поточних видатків у 2023 році мала значення в діапазоні від 51,5% до 99,2%. За 2022 рік у середньому частка становила 93,7%, а їх сума порівняно з 2021 роком зменшилася на 8,6%. Показники в розрізі ТГ мали значення в діапазоні від 75,5% до 99,6%. Висока частка поточних видатків у структурі видатків за КЕКВ свідчить про низьку питому вагу капітальних видатків, що пов'язана з вимогами чинного законодавства, які ухвалено після запровадженням воєнного стану.

Найбільшу частку в структурі видатків місцевих бюджетів за економічною класифікацією займає заробітна плата з нарахуваннями – 48,3% у 2023 році та 68,7% у 2022 році. Цей показник у розрізі ТГ коливався від 8,9% до 97% у 2023 році та від 47,1% до 96,7% у 2022 році. У структурі видатків за галуззю «оплата праці та нарахування на заробітну плату» домінують видатки з оплати праці на освіту (68,1% у 2023 році та 72,7% у 2022 році) і державне управління (20,1% у 2023 році та 16,2% у 2022 році).

У 2023 році обсяг капітальних видатків зріс у 4,5 рази у порівнянні із 2022 роком та у 2,2 рази проти 2021 року, а частка капітальних видатків у загальному обсязі видатків місцевих бюджетів склала 20,2%. У розрізі ТГ частка капітальних видатків коливалася в межах від 0,8% до 48,5%. У 2023 році всі досліджувані громади проводили капітальні видатки. Капітальні видатки у 2022 році порівняно з 2021 роком сумарно зменшилися на 50,7%, а частка капітальних видатків у загальному обсязі видатків місцевих бюджетів проти 2021 року становить 6,3% та зменшилася на 4,8%. За середнього показника частки капітальних видатків у видатках місцевих бюджетів 6,3% у ТГ різних груп цей показник коливався від 0,1% до 24,5%. Шість ТГ (Асканія-Нова, Музиківська, Новорайська, Старосалтівська, Тавричанська та Чаплинська) не проводили капітальні видатки у 2022 році (це громади, які розташовані на тимчасово окупованій Російською Федерацією території України та деокупованих територіях).

У 2023 році капітальні видатки на одного жителя зросли у 4,5 рази у порівнянні із 2022 роком та у 2,3 рази у порівнянні із 2021 роком та склали в середньому по 60-ти громадах 2,6 тис. грн. При цьому, у розрізі громад обсяг капітальних видатків на одного жителя варіював від 29 грн до 25,3 тис. грн. Капітальні видатки місцевих бюджетів на одного жителя зменшилися у 2022 році на 50% проти 2021 року (0,6 тис. грн у 2022 році порівняно з 1,1 тис. грн у 2021 році), що свідчить про суттєве погіршення розвитку громад і оновлення інфраструктури впродовж 2022 року. Капітальні видатки на 1 жителя в ТГ відповідно до статусу дуже різняться: наприклад, Веселівська ТГ – 6 грн (тимчасово окуповані Російською Федерацією території України), Вознесенська ТГ – 3,3 тис. грн (території, на яких ведуться (велися) бойові дії).

Порівняно з 2021 роком у 2022 році значно зменшилася частка витрат на придбання основного капіталу: з 8,1% до 3,3%. Проте, у 2023 році цей показник значно зріс та склав 14,8%.

ПІДСУМОВУЮЧИ НАВЕДЕНЕ ВИЩЕ, КОНСТАТУЄМО ТАКЕ:

- 1 Продовжується спостерігатись недостатня наявність у кваліфікованих кадрах фінансових органів, особливо в ТГ, де спостерігаються значні міграційні процеси, що відбуваються внаслідок тимчасової окупації та/або бойових дій. Також на кадровий потенціал ОМС впливає значна завантаженість наявних працівників, а також постійні зміни законодавства та складні процедури.
- 2 Існує проблема відсутності статистичних даних щодо фактичної чисельності населення в ТГ, пов'язана з активними міграційними процесами. Це стосується як обліку постійного населення, так і ВПО. Зазначені показники важливі для об'єктивного розрахунку фінансування місцевих програм, надання адміністративних послуг.
- 3 На територіях, що перебували (перебувають) у тимчасовій окупації та/або розташовані в зоні активних бойових дій, значна кількість комунальних закладів сфер освіти, культури, фізичної культури та спорту припинили функціонування, що, переважно, пов'язано з руйнуванням приміщень та/або неможливістю роботи через небезпеку внаслідок бойових дій. Органи місцевого самоврядування та військові адміністрації забезпечили функціонування виконавчих органів, бюджетних установ і комунальних підприємств. Значна кількість закладів працює дистанційно.
- 4 Зміни, затверджені до нормативно-правових актів, які регламентують бюджетний процес, здебільшого мали позитивний вплив. Наприклад, надання права виконавчим комітетам і військовим адміністраціям здійснювати перерозподіл коштів місцевих бюджетів без рішення сесії дозволило швидко реалізовувати рішення, що було особливо важливо після введення воєнного стану, коли скликати сесії було неможливо. В той же час, зміни, які не можливо було передбачити в період планування бюджетів на 2023 рік, такі як вилучення ПДФО з грошового забезпечення військовослужбовців призводили до необхідності внесення змін до відповідних бюджетів, скорочення певних видатків. В той же час важливим є рішення Уряду, котрим затверджено механізм розподілу додаткової дотації за жовтень-грудень 2023 року тим місцевим громадам, у яких військовий ПДФО становив значну частку у структурі надходжень від цього податку.
- 5 Спостерігається значне зменшення власних доходів бюджетів у 2022 та 2023 роках порівняно з 2021 роком за результатами виконання бюджетів тимчасово окупованих РФ, деокупованих ТГ та ТГ, що перебувають у зоні активних бойових дій, що пов'язано з припиненням діяльності бюджетних установ, бізнесу.
- 6 В окремих ТГ спостерігається збільшення власних доходів. Найпоширенішими причинами цього є надходження ПДФО з грошового забезпечення військовослужбовців, міграція бізнесу з тимчасово окупованих РФ територій і територій активних бойових дій до безпечніших громад, а також отримання гуманітарної допомоги.
- 7 Надходження ПДФО з грошового забезпечення військовослужбовців не є стабільною основою для наповнення місцевих бюджетів.
- 8 Значне зниження податкових надходжень зумовлене внесенням змін до Податкового кодексу України в частині надання права окремим категоріям платників не сплачувати єдиний і екологічний податки, податок на майно, податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, встановлення акцизу на імпорт пального на рівні 0 євро тощо.

- 9 ТГ отримували підтримку від держави через міжбюджетні трансферти, обсяг яких значно збільшився у 2023 році порівняно з попередніми роками. Додатково з державного бюджету у 2023 році та на 2024 рік передбачена дотація на здійснення повноважень ОМС на деокупованих, тимчасово окупованих та інших територіях України, що зазнали негативного впливу у зв'язку з повномасштабною збройною агресією Російської Федерації. Суттєва підтримка також надійшла через благодійні внески, гранти й дарунки (гуманітарну допомогу) від міжнародних і вітчизняних фондів та організацій.
- 10 Переважну частку видатків ТГ займали видатки на освіту й загальнодержавні функції. Відбулося значне зростання видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення (в 1,5 рази у 2023 році та у 1,2 рази у 2022 році) і видатків на громадський порядок (у 2,6 рази у 2023 році та у 4,2 рази у 2022 році), що свідчить про зміну пріоритетів видатків місцевих бюджетів відповідно до викликів війни.
- 11 Унаслідок змін у законодавстві, що дозволили збільшення й особливий порядок використання коштів резервного фонду, 10 ТГ збільшили обсяг резервного фонду на 100 і більше відсотків. Кошти були спрямовані на так напрями: громадський порядок, безпека та судова влада; охорона здоров'я та соціальний захист і соціальне забезпечення; житлово-комунальне господарство та загальнодержавні функції.
- 12 Воєнний стан та спричинені ним виклики зумовили ухвалення ТГ нових програм і проведення притаманних цьому періоду видатків. Більшість ТГ виконували окремі програми підтримки та забезпечення ТРО, ДФТГ та інших напрямів, пов'язаних із забезпеченням громадського порядку, гарантуванням безпеки й обороноздатності; фінансували будівництво/облаштування бомбосховищ; формували матеріальний резерв; купували генератори для забезпечення енергоресурсами діяльності бюджетних установ, приймали окремі заходи адресної фінансової підтримки військовослужбовців і членів їхніх сімей; виконували окремі бюджетні програми щодо підтримки та забезпечення потреб внутрішньо переміщених осіб.
- 13 Зменшення у 2022 році питомої ваги видатків на державне управління в сумі доходів загального фонду (без урахування трансфертів із державного бюджету) на 3% переважно спричинене міграційними процесами, пов'язаними з воєнним станом, припиненням діяльності установ, пов'язаним із руйнуванням, бойовими діями, тимчасовою окупацією тощо. Це призвело до зменшення фактичної чисельності працівників, запровадження простоїв, що своєю чергою зумовило зменшення видатків на утримання.
- 14 У 2022 році порівняно з 2021 роком суттєво зменшилася питома вага видатків на економічну діяльність, проте у 2023 році було досягнуто позитивної динаміки.
- 15 Впродовж 2022-2023 років зменшилися видатки на культуру й мистецтво, фізичну культуру та спорт. Найнижчими ці показники є в ТГ, що розташовані на тимчасово окупованих РФ територіях України, територіях активних бойових дій і деокупованих територіях. Недофінансування цих галузей означає скорочення й погіршення якості послуг.
- 16 У 2023 році частка поточних видатків склала 79,8%, а капітальних видатків – 20,2%. Обсяг капітальних видатків зріс у 4,5 рази у порівнянні із 2022 роком та у 2,2 рази проти 2021 року. У 2022 році показники питомої ваги поточних видатків у бюджетах ТГ в середньому становили 93,7%, капітальних видатків – 6,3%. Останні сумарно зменшилися більше як на 50%. Це свідчить про реалізацію заходів ТГ, спрямованих розв'язати поточні питання, і відсутність заходів, покликаних сприяти розвитку інфраструктури громади. Причиною цього є як зменшення доходів бюджетів, так і зміни до чинного законодавства, що запроваджують черговість видатків.

Отже, результати виконання бюджету ТГ невіддільно пов'язані з факторами впливу, зумовленими введенням воєнного стану. Зокрема: наявність бойових дій на території ТГ, перебування територій ТГ у тимчасовій окупації. Втрати надходжень таких ТГ достатньо значні, а їх покриття надалі прямо залежить від стимулювання роботи бізнесу на цих територіях, що, безумовно, можливо лише за наявності безпекових умов.

Щодо ТГ, які перебувають у тимчасовій окупації РФ, то попри те, що військові адміністрації здійснюють повноваження й забезпечують функціонування установ, що релокувалися на підконтрольні території України, говорити про наповнення бюджетів цих ТГ наразі неможливо.

1 ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ

1.1. ЗАГАЛЬНА ІНФОРМАЦІЯ ПРО ТЕРИТОРІАЛЬНІ ГРОМАДИ – ОБ'ЄКТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Враховуючи дію воєнного стану в Україні та відповідно до наказу Мінреінтеграції від 22.12.2022 № 309 «Про затвердження Переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих РФ» (далі – Наказ №309) (зі змінами, станом на 01.04.2023 р.), під час дослідження було враховано відповідний розподіл територіальних громад (Рис. 1.1):

- 1. Території, на яких ведуться (велися) бойові дії, – 15 ТГ (25%):** Зеленодольська ТГ Дніпропетровської області, Коропська, Корюківська, Ніжинська, Сновська, Сосницька, Тупичівська ТГ Чернігівської області, Мереш'янська, Чугуївська ТГ Харківської області, Баштанська, Галицинівська, Вознесенська ТГ Миколаївської області, Широківська ТГ Запорізької області, Кочубеївська, Музиківська ТГ Херсонської області.
- 2. Тимчасово окуповані РФ території України – 8 ТГ (13%):** Великокопанівська, Присиваська, Тавричанська, Асканія Нова, Чаплинська ТГ Херсонської області, Пологи́вська, Веселівська, Комиш-Зорянська ТГ Запорізької області.
- 3. Території активних бойових дій – 2 ТГ (3%):** Гуляйпільська ТГ Запорізької області та Новгород-Сіверська ТГ Чернігівської області.
- 4. Деокуповані території – 11 ТГ (19%):** Лосинівська ТГ Чернігівської області, Малинівська, Старосалтівська, Роганська, Балаклійська Харківської області, Новорайська, Станіславська, Високопільська, Нововоронцовська, Великоолександрівська ТГ Херсонської області, Снігурівська ТГ Миколаївської області.
- 5. Території, на яких не велися бойові дії, – 24 ТГ (40%):** Царичанська, Васильківська, Покровська, Софіївська ТГ Дніпропетровської області, Шумська, Вишнівецька, Лановецька, Підволочиська, Золотниківська Тернопільської області, П'ядицька, Нижньовербізька, Тлумацька ТГ Івано-Франківської області, Великокучурівська, Глибоцька, Недобоївська, Хотинська, Вижницька, Усть-Путильська ТГ Чернівецької області, Новоукраїнська, Помічянська, Новопазська, Компаніївська, Знам'янська, Приютівська ТГ Кіровоградської області.

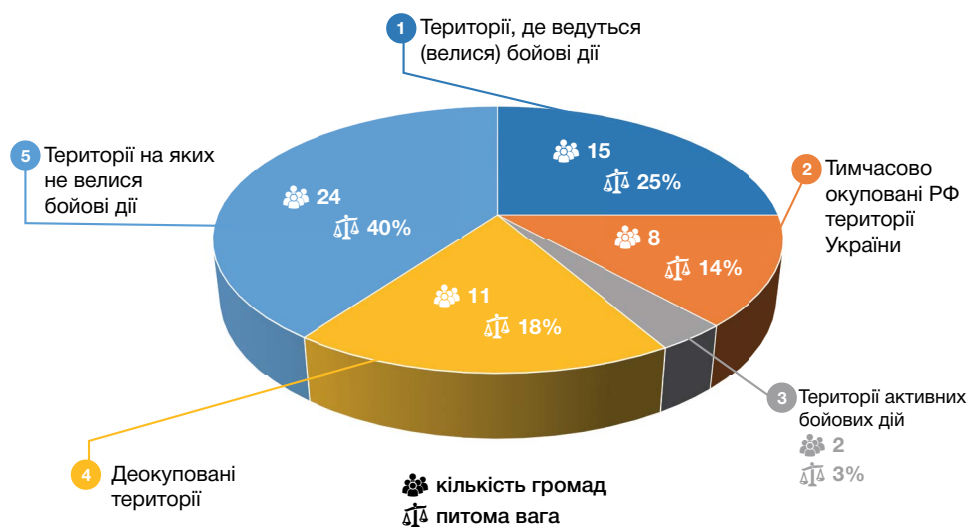


Рис. 1.1 – Розподіл ТГ, які досліджували за групами відповідно до Наказу №309

Наразі офіційна статистика щодо фактичної чисельності населення, яке проживає в ТГ, як на рівні громад, так і держави, відсутня, що пояснюється відсутністю реального обліку переміщення людей під час міграційних процесів (як внутрішніх, так і зовнішніх).

Якщо провести структурування ТГ відповідно до Наказу №309, враховуючи чисельність населення станом на 01.01.2022, то отримуємо наступне (рис. 1.2):

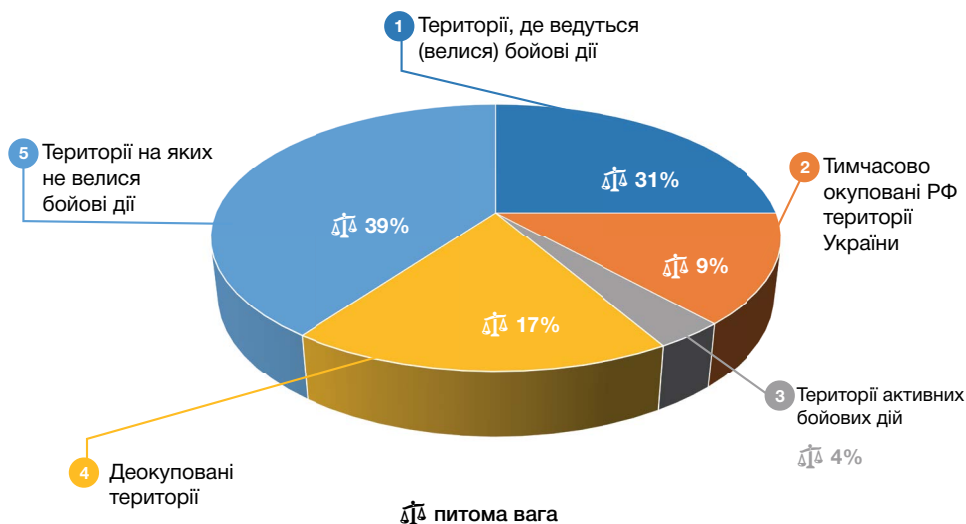


Рис. 1.2 – Розподіл ТГ, які досліджували, за чисельністю населення станом на 01.01.2022 р. відповідно до Наказу №309

Отже, як видно на Рис. 1.2, 61% населення ТГ, які досліджували, проживало на територіях, де відбувалися або відбуваються бойові дії, які були або є тимчасово окуповані. Відповідно, це мало значний вплив на міграційні процеси, а також на формування бюджетів.

Управління територіальними громадами переважно здійснюють органи місцевого самоврядування. Утворено військові адміністрації в тих ТГ, на території яких ведуться (велися) бойові дії, тимчасово окупованих РФ і тих, що були в окупації (30 % ТГ).

Міграційні процеси спричинили потребу у кваліфікованих кадрах для виконавчих органів і комунальних підприємств, установ, організацій. Також існує потреба в організації обліку населення, яке фактично проживає в ТГ. Адже зазначений показник є одним із ключових під час розрахунку цільових програм, наданні соціальної та інших допомог. Проте наразі офіційні дані відсутні.

Більшість комунальних установ і підприємств в ТГ продовжують функціонування. З урахуванням особливостей викликаних воєнним станом та безпекового фактору, окремі з них працюють у дистанційному форматі або змінили місцезнаходження на безпечніші території. Відповідно до наближення ТГ до зони бойових дій, частина установ працює в дистанційному форматі.

Водночас існує значна кількість КУ і КП, які припинили здійснювати діяльність. Переважно така ситуація спостерігається на тимчасово окупованих територіях, територіях, де ведуться активні бойові дії, і деокупованих територіях. Основними причинами є розташування приміщень та обладнання в тимчасовій окупації, руйнування приміщень або небезпека внаслідок обстрілів. Найбільша кількість КУ, що не працюють, спостерігається у сферах дошкільної освіти, шкільної освіти та культури, спорту. Водночас кількість населення, яке фактично проживає, а відповідно споживачів цих послуг ТГ також зменшилася.

Відзначимо також і те, що спостерігається зменшення штатної та фактичної чисельності працівників виконавчих органів, що переважно пов'язане з міграційними процесами, відсутністю безпекових умов, припиненням діяльності установ.

1.2. БЮДЖЕТНИЙ ПРОЦЕС ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ

В умовах воєнного стану законодавство, яке регламентує бюджетний процес постійно змінюється, реагуючи на виклики, що впливають як на доходну, так і на видаткову частини місцевих бюджетів.

У 2022 році зміни законодавства переважно були направлені на недопущення гострих кризових явищ в соціальній та економічній сферах, утримання балансу бюджетів та забезпечення першочергових потреб територіальних громад, а також підтримку бізнесу з метою упередження банкрутства та закриття.

Одним із перших актів була постанова Кабінету Міністрів України від 11 березня 2022 р. №252 «Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану» (далі – Постанова № 252). Документ встановлював спрощення механізму формування й виконання місцевих бюджетів з урахуванням особливостей воєнного часу та розширював повноваження виконавчого комітету через надання йому права ухвалювати за поданням місцевих фінансових органів рішення про внесення змін до рішень про місцеві бюджети.

Достатньо значний вплив на бюджетний процес мають зміни, внесені Законом України від 15 березня 2022 року № 2134-IX «Про внесення змін до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України та інших законодавчих актів України».

Постанова Кабінету Міністрів України від 9 червня 2021 р. № 590 «Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану» (далі – Постанова № 590) запровадила регулювання черговості видатків та інші особливості казначейського обслуговування.

Зміни до Податкового кодексу України, адже податкові надходження традиційно є основним джерелом наповнення місцевих бюджетів. Завдання законодавця було забезпечити з одного боку, підтримку суб'єктів господарювання, на діяльність яких негативно вплинула війна, а з іншого – не допустити розбалансування бюджетів, адже воєнний стан зумовив додаткові потреби у видатках

Також варто відмітити ряд змін до наказів Міністерства фінансів України, наприклад, до наказу від 20.09.2017 № 793 «Про затвердження складових Програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету», який було доповнено позиціями, що стосуються заходів підтримки територіальної оборони та ВПО.

Впродовж 2023 року також вносились зміни до законодавства, яке доповнювало попередні з урахуванням динаміки показників бюджетів та особливостей воєнного стану.

Так, до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення БКУ (Законами України від 27 липня 2023 року № 3278-IX та від 8 листопада 2023 року № 3428-IX), ухвалено ряд змін, а саме:

- © ОМС, ВА можуть спрямовувати залишки коштів за субвенціями з державного бюджету місцевим бюджетам, збережених на рахунках місцевих бюджетів станом на 1 січня 2023 року згідно з пунктом 11 розділу «Прикінцеві положення» Закону України «Про Державний бюджет України на 2022 рік», на заходи з ліквідації наслідків збройної агресії Російської Федерації проти України за напрямками, передбаченими частиною четвертою статті 29 Закону України «Про Державний бюджет України на 2023 рік» (з можливістю передачі таких коштів іншому місцевому бюджету);

© у період дії воєнного стану вільні залишки коштів місцевих бюджетів та залишки коштів спеціального фонду місцевих бюджетів (крім власних надходжень бюджетних установ та субвенцій з інших бюджетів, а також коштів місцевих внутрішніх та зовнішніх запозичень), які утворилися на кінець бюджетного періоду, спрямовуються за рішеннями відповідних місцевих рад (ВА) на оплату праці працівників бюджетних установ, нарахування на заробітну плату, придбання медикаментів, забезпечення продуктами харчування, оплату комунальних послуг та енергоносіїв, соціальне забезпечення, створення умов для лікування, відновлення та реабілітації осіб, які постраждали внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України, заходи та роботи з територіальної оборони та мобілізаційної підготовки, підтримку сил безпеки і оборони, проектування, будівництво, ремонт захисних споруд цивільного захисту (сховищ, протирадіаційних укриттів), споруд подвійного призначення та облаштування приміщень, які плануються до використання для укриття населення, будівництво фортифікаційних споруд (з можливістю передачі таких коштів іншому місцевому бюджету).

Вагомими стали зміни щодо використання у 2023 році залишків коштів за освітньою субвенцією з державного бюджету місцевим бюджетам, які утворилися на рахунках місцевих бюджетів на кінець 2022 року. Так, відповідно до статті 32 ЗУ «Про Державний бюджет України на 2023 рік», такі залишки перераховуються Державною казначейською службою України до спеціального фонду Державного бюджету України для Міністерства освіти і науки України з метою подальшого розподілу таких коштів між місцевими бюджетами з урахуванням цільового призначення освітньої субвенції, а також на реалізацію заходів із забезпечення якісної, сучасної та доступної загальної середньої освіти «Нова українська школа», видання, придбання, доставку підручників, посібників і навчально-методичної літератури для здобувачів повної загальної середньої освіти та педагогічних працівників, інших заходів у сфері освіти (з відкриттям у разі потреби нових бюджетних програм, включаючи трансферти місцевим бюджетам). Таким чином, залишки освітньої субвенції в громадах, які мали її надлишок на кінець 2022 року, не могли їх використовувати, як зазвичай, у наступному бюджетному році. Ці кошти перерозподілялися МОНУ з урахуванням ситуації в регіонах та громадах.

Пільги для платників єдиного податку 3 групи відмінені з 1 серпня 2023 року Законом України від 30 червня 2023 року № 3219-IX «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей оподаткування у період дії воєнного стану».

Проте, Законами України від 11.04.2023 року № 3050 та від 23.02.2024 року № 3603-IX частково врегульовано відновлення сплати податку до місцевих бюджетів: – так, щодо об'єктів житлової нерухомості, що стала непридатною для проживання у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України, відновлено оподаткування такого майна у разі якщо вони капітально відремонтовані, реконструйовані, реставровані та визнані придатними для проживання (житлова нерухомість), або для використання за цільовим призначенням (нежитлова нерухомість); – залишаються пільги для платників майна, яке розташовано на територіях активних бойових дій або на тимчасово окупованих територіях (до моменту виключення громад з такого переліку, а не до кінця дії воєнного стану); – у разі прийняття рішення органами, зазначеними у частині третій статті 33 Кодексу цивільного захисту населення (крім керівників суб'єктів господарювання), про обов'язкову евакуацію населення, ОМС, або ВА чи ВЦА обов'язково приймають рішення про встановлення податкових пільг зі сплати податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки. Тобто, зазначені пільги стосуються громад, які мають значний вплив від ситуації, в якій вони опинилися внаслідок введення воєнного стану.

В результаті прийнятих змін до ПКУ у 2023 році частково відновлено довоєнну систему оподаткування, а саме: повернений обов'язок сплати єдиного податку платниками 1 та 2 груп (окрім територій, які знаходяться у зоні активних бойових дій або ж окуповані); скасовано пільгову ставку для платників 3 групи єдиного податку; передбачено відновлення оподаткування пошкодженого майна у разі його відновлення та визнання такого майна придатним для проживання (житлова нерухомість), або для використання за цільовим призначенням (нежитлова нерухомість); скорочено термін дії пільг по платі за землю, тобто у разі завершення активних бойових дій, тимчасової окупації на відповідній території, або земельні ділянки, забруднені вибухонебезпечними предметами, будуть визнані придатними для використання – відновлюється сплата плати за землю.

Відбулися також ряд змін, що вплинули на доходи місцевих бюджетів:

- ➔ з 1 жовтня 2023 року податок на доходи фізичних осіб від оподаткування доходів у вигляді грошового забезпечення, грошових винагород та інших виплат, одержаних військовослужбовцями, поліцейськими та особами рядового і начальницького складу, що належав до доходів загального фонду відповідних місцевих бюджетів, зараховується в повному обсязі до Державного бюджету України;
- ➔ у 2023 році до місцевих бюджетів зараховувався податок на доходи фізичних осіб у вигляді мінімального податкового зобов'язання (крім територій активних бойових дій та тимчасово окупованих);
- ➔ змінено підхід до розрахунку базової та реверсної дотацій – на 2023 рік враховувалися очікувані надходження ПДФО за 2022 рік, тобто з урахуванням впливу змін на місцеві бюджети внаслідок збройної агресії. На 2024 рік враховано чисельність наявного населення на 1 січня 2022 року а також кількість зареєстрованих ВПО з урахуванням кількості ВПО, що вибули з адміністративно-територіальної одиниці станом на 25.08.2023 (за інформацією Мінсоцполітики), очікуване надходження ПДФО за 2023 рік (без урахування ПДФО з грошового утримання військових);
- ➔ на розрахунок освітньої субвенції на 2023 рік вплинув воєнний стан, масові внутрішні міграції вчителів та учнів, зменшення загального обсягу коштів, виділених на освітню субвенцію з державного бюджету, зокрема, через пріоритетність підтримки безпекового сектору, застосування понижуючого коефіцієнту тощо. В результаті обсяг освітньої субвенції на 2023 рік знизився у порівнянні із 2022 роком;
- ➔ у 2023 вже не надходила до місцевих бюджетів дотація на проведення розрахунків протягом опалювального періоду за комунальні послуги й енергоносії, які споживають установи, організації, підприємства, що утримуються коштом відповідних місцевих бюджетів;
- ➔ у 2023 році до місцевих бюджетів спрямовано додаткову дотацію з державного бюджету на здійснення повноважень ОМС на деокупованих, тимчасово окупованих та інших територіях України, що зазнали негативного впливу у зв'язку з повномасштабною збройною агресією Російської Федерації.

2 АНАЛІЗ ДИНАМІКИ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

2.1. АНАЛІЗ ДИНАМІКИ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Середній показник виконання планових показників доходів бюджетів ТГ за 2023 рік становить 108,6%, а за 2022 рік – 97%, (за 2021 рік – 103,7%), а плану щодо власних доходів (загальний і спеціальний фонди) без урахування міжбюджетних трансфертів – 120,5% за 2023 рік та 97,1% за 2022 рік (за 2021 рік – 107,5%).

Водночас спостерігається значна відмінність між показниками виконання планів (без урахування міжбюджетних трансфертів) у бюджетах ТГ за групами відповідно до Наказу №309. Так, більшість громад, що постраждали від активних бойових дій чи тимчасової окупації, зібрали щонайбільше 45% власних доходів від затверджених річних планових показників на 2022 рік. У 2023 році практично всі громади виконали планові показники, але це не свідчить про значне покращення виконання бюджетів громад, території яких є, або були тимчасово окуповані, адже планові показники по власних доходах таких громад на 2023 рік складають від 7% до 38% від планів, затверджених на 2021 рік.

Виконання планових показників власних доходів загального та спеціального фондів без урахування міжбюджетних трансфертів за 2021–2023 роки відображено в Додатку 1.

Діаграма (Рис. 2.1) ілюструє, що у 2021 році планові показники власних доходів бюджетів усіх груп ТГ було перевиконано. У 2023 та 2022 роках найнижчі показники виконання планів власних доходів спостерігаються за результатами виконання бюджетів громад, що тимчасово окуповані (89,2% та 41,9% відповідно), тоді як у 2021 році показники по бюджетах громад цієї групи були виконані в середньому на 110,3%.

За 2023 та 2022 роки виконання планових показників власних доходів у розрізі ТГ, згрупованих відповідно до Наказу №309, наступне:

- 1. У ТГ, на територіях яких ведуться (велися) бойові дії,** планові показники власних доходів за 2022 та 2023 роки виконано в середньому на 97,5% та 173,7% відповідно. За підсумками виконання бюджетів за 2023 рік найнижчий відсоток виконання планових показників по бюджету Чугуївської ТГ – 86,2%, а по бюджетах Музиківської та Кочубеївської громадах планові показники перевиконанні у 6,2 та в 4,1 рази відповідно. Найнижчі показники за 2022 рік спостерігаються за доходами бюджету Музиківської громади – 31,0%, тоді як виконання планових показників доходів бюджетів Баштанської, Вознесенської та Чугуївської ТГ становило більше 130%.
- 2. Тимчасово окуповані РФ території України.** За 2023 рік середній показник виконання власних доходів склав 138%, від 70,2% у Пологиївської ТГ до 227,1% у Чаплинської громади (при цьому, планові показники власних доходів по Чаплинській громаді на 2023 рік складають лише близько 7% від аналогічного показника на 2021 рік). Середній показник виконання плану власних доходів бюджету за 2022 рік 37,6% (від 26,5% у Присиваської ТГ до 48% у Чаплинської ТГ). Для порівняння: у 2021 році всі вісім ТГ, які наразі є тимчасово окупованими, перевиконали свої планові показники щодо власних доходів у середньому на 15,2%.

- У бюджетах ТГ, які розташовані на території активних бойових дій, виконання плану власних доходів за 2023 рік становило 159,8% у Гуляйпільській ТГ і 108,6% у Новгород-Сіверській ТГ та 43,4% і 94,8% за 2022 рік відповідно.
- У бюджетах ТГ, які розташовані на деокупованих територіях, за 2023 рік середній показник виконання власних доходів склав 211,6%, від 142,5% у Роганської ТГ до 302,5% у Снігурівській громаді (при цьому, планові показники власних доходів по зазначеній групі громад на 2023 рік в середньому складають 55,2% від аналогічного показника на 2021 рік). Середній показник виконання плану власних доходів за 2022 рік становить 58% (від 24,3% у Новорайській ТГ до 102,4% у Роганській ТГ).
- У 2023 році всі 24 ТГ, на територіях яких не велися бойові дії, перевиконали свої планові показники власних доходів у середньому на 23,9%. Серед бюджетів ТГ, на територіях яких не велися бойові дії, невиконання планових показників за 2022 рік спостерігається в Помічнській ТГ (95,4%). Усі інші бюджети мають перевиконання плану власних доходів.

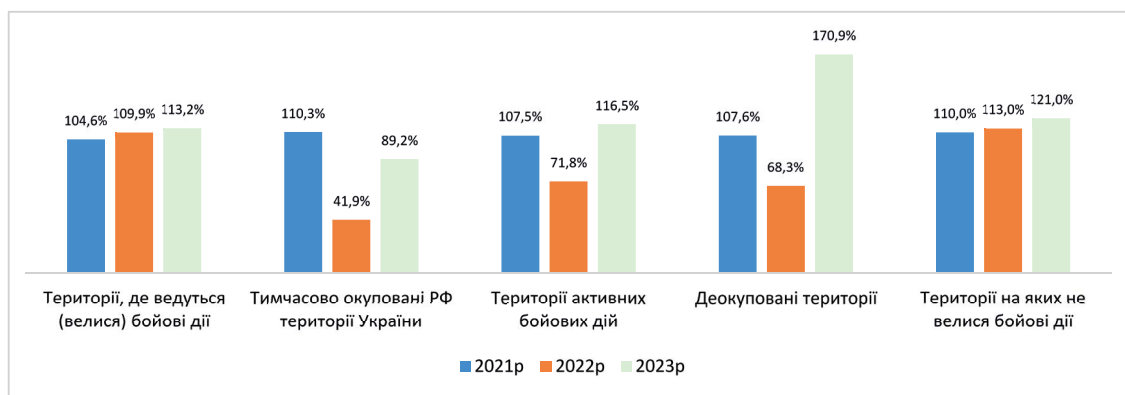


Рис. 2.1 – Виконання планових показників власних доходів (без урахування міжбюджетних трансфертів), затверджених у бюджетах ТГ на 2021–2023 роки за групами ТГ відповідно до Наказу №309, %

Доходи бюджетів ТГ (загальний і спеціальний фонди з урахуванням міжбюджетних трансфертів). У 2023 році спостерігається загалом позитивна динаміка, так доходи у порівнянні із 2022 роком зросли на 37,7%, а у порівнянні із 2021 роком – на 27,4%. А за 2022 рік зменшилися на 7,5% порівняно з 2021 роком. У розрізі ТГ, згрупованих відповідно до Наказу №309, динаміка така:

- У 2023 році порівняно із 2022 роком лише по Вознесенській ТГ відбулося зменшення доходів на 5,2%, у всіх інших ТГ досягнуто зростання від 3,5% по Сновській ТГ до більш як у 5,5 рази по Широківській ТГ. Порівняно із 2021 роком у 2023 році зростання доходів спостерігається по всіх громадах, окрім Галицинівської ТГ. З 15-ти ТГ, на територіях яких ведуться (велися) бойові дії, зростання доходів бюджетів у 2022 році мають чотири ТГ: Баштанська ТГ на 13,6%, Вознесенська ТГ на 80,6%, Чугуївська ТГ на 12,6% і Ніжинська ТГ на 12,8%. Доходи бюджету Зеленодольської ТГ залишилися на рівні близько 2021 року. У бюджетах інших 10-ти ТГ спостерігається зменшення доходів від 45,9% у Музиківській ТГ до 1,3% у Сновській ТГ.
- У 2023 році порівняно із 2022 роком зменшення доходів відбулося лише по Асканіє-Новій ТГ (на 12,2%), але по жодній із громад не досягнуто рівня доходів за 2021 рік. Доходи бюджетів усіх ТГ, що є тимчасово окупованими, у 2022 році зменшилися проти 2021 року – від 30% у Великокопанівській ТГ до 56% у Тавричанській ТГ.

3. Між доходами бюджетів 2-х ТГ, на **території яких ведуться активні бойові дії**, спостерігається суттєва різниця динаміки доходів. У 2023 році по обох громадах відбулося збільшення доходів як порівняно із 2022 роком, так і проти 2021 року, а от у бюджетах за 2022 рік проти показників 2021 року: у *Гуляйпільській* ТГ спостерігається зменшення близько 40%, тоді як доходи бюджету *Новгород-Сіверської* ТГ у 2022 році зросли на 0,5% порівняно з 2021 роком.
4. У 2023 році по всіх **деокупованих громадах** відбулося збільшення доходів як порівняно із 2022 роком (від 64% по *Лосинівській* ТГ до 2,5 рази по *Високопільській* ТГ), так і проти 2021 року (від 0,2% по *Новорайській* ТГ до майже 114% по *Високопільській* ТГ. Серед бюджетів 11-ти деокупованих ТГ у 10-ти спостерігається зменшення доходів у 2022 році проти 2021 року – від 10% у *Лосинівській* ТГ до 54% у *Старосалтівській* ТГ.
5. У 2023 році спостерігається збільшення загального обсягу доходів бюджетів зазначеної групи ТГ у порівнянні як і з 2022 роком, так і проти 2021 року (більш як на 20%). Не досягнуто рівня 2022 року по *Вижницькій* ТГ (зменшення на 8,1%), та рівня 2021 року – по *Помічнянській* ТГ (зменшення на 1,2%). Сумарно доходи бюджетів 24-х ТГ, на **територіях яких не велися бойові дії**, у 2022 році залишилися на рівні, близькому до 2021 року. Водночас між ТГ спостерігається значне коливання показника: від зменшення на 21,5% у *Василівській* ТГ до зростання на 37,4% у *Вижницької* ТГ.

Структура доходів бюджетів територіальних громад у 2021 – 2023 роках наведена в Додатку 2.

У Додатку 4 наведено порівняння розрахункових показників доходів на 1 мешканця (загальний і спеціальний фонди без урахування міжбюджетних трансфертів), що надійшли до бюджетів ТГ за 2021 – 2023 роки. З урахуванням відсутності як в країні, так і на рівні територіальних громад офіційних фактичних даних щодо чисельності населення станом на 01.01.2023 року, для розрахунків було використано показники станом на 01.01.2021 року та 01.01.2022 року без урахування чисельності ВПО, що застосовувалися Міністерством фінансів України для здійснення горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів.

За результатами виконання бюджетів ТГ **середній розрахунковий показник доходів на душу населення (загальний і спеціальний фонди без урахування міжбюджетних трансфертів), за 2023 рік становить 7,9 тис. грн, за 2022 рік 6,1 тис. грн проти 5,9 тис. грн у 2021 році**. Загалом динаміка позитивна: у 2023 році показник збільшився на 28,4% порівняно із 2022 роком та на 33% проти 2021 року, у 2022 році середній показник у всіх ТГ збільшився на 3,6% проти аналогічного показника за 2021 рік. Із 60 громад, які досліджували, позитивну динаміку за доходами на 1 мешканця у 2023 році мають 48 громад, а у 2022 році – 34 громади. Розрахункові показники зменшилися у 2023 році – у бюджетах 12 громад проти 2022 року та у бюджетах 17 громад порівняно із 2021 роком, а у 2022 році у бюджетах 26 громад проти 2021 року.

Якщо аналізувати середній розрахунковий показник доходів на душу населення (загальний і спеціальний фонди без урахування міжбюджетних трансфертів) за групами ТГ, то у 2023 році порівняно із 2022 роком середні розрахункові показники доходів на 1 мешканця менші лише по одній групі ТГ – громади, території яких тимчасово окуповані. У 2022 році позитивна динаміка в цілому зберігається лише у двох групах громад: на територіях, де ведуться (велися) бойові дії, і тих, які працювали у відносній безпеці й де бойові дії не велися. У трьох інших групах громад середні розрахункові показники доходів на 1 мешканця у 2022 році значно менші проти показників 2021 року, наведених у Додатку 3. Структура власних доходів бюджетів територіальних громад у 2021 – 2023 роках.

За результатами виконання бюджетів у розрізі груп ТГ середній розрахунковий показник власних доходів на душу населення (загальний і спеціальний фонди без урахування міжбюджетних трансфертів) значно відрізняється, а саме:

1. У бюджетах ТГ, на територіях яких ведуться (велися) бойові дії за 2023 рік середній розрахунковий показник власних доходів на душу населення становив 11,6 тис. грн (+30,1% у порівнянні із 2022 роком та +70,7% проти показника за 2021 рік). У розрізі ТГ показник коливався від 6,2 тис. грн по *Сновській* ТГ до 58,6 тис. грн по *Широківській* ТГ. За 2022 рік, цей показник становив 8,9 тис. грн проти 6,8 тис. грн за 2021 рік (+31,2%). Найвищий показник у *Галицинівській* ТГ (17,3 тис. грн проти 20,0 тис. грн за 2021 рік, зменшення на 13,5%); найнижчий у *Кочубеївській* ТГ (3,2 тис. грн проти 8,1 тис. грн за 2021 рік, зменшення на 61,1%) та у *Музиківській* ТГ (3,2 тис. грн проти 9,1 тис. грн за 2021 рік, зменшення на 65,2%).
2. У бюджетах ТГ, які є тимчасово окупованими РФ, спостерігається найбільше серед усіх груп ТГ зменшення показника. За 2023 рік середній показник становив 1,5 тис. грн (зменшення на 49,9% у порівнянні із 2022 роком та на 78,9% проти показника за 2021 рік). У розрізі ТГ показник коливався від 0,6 тис. грн по *Великокопанівській* ТГ до 2,6 тис. грн по *Пологівській* ТГ 2,9 тис. грн. За 2022 рік проти 6,9 тис. грн за 2021 рік (зменшення майже на 58%). Найнижчий показник у *Великокопанівській* ТГ (1,5 тис. грн проти 4,2 тис. грн за 2021 рік, зменшення на 65,6%), найвищий – у *Пологівській* ТГ (4,6 тис. грн проти 8,9 тис. грн за 2021 рік, зменшення на 48,4%).
3. У бюджетах ТГ, на території яких ведуться активні бойові дії, зазначений середній показник становив 4,8 тис. грн у 2022 році, проти 6,3 тис. грн за 2021 рік (зменшення на 23,4%). У 2023 році середній показник практично на рівні 2021 року – 6,3 тис. грн. Проте між громадами ці показники значно відрізняються: у *Гуляйпільській* ТГ – 3,0 тис. грн за 2022 рік, 3,1 тис. грн за 2023 рік проти 6,6 тис. грн за 2021 рік (зменшення більш як на 50%), тоді як у *Новгород-Сіверській* ТГ спостерігається збільшення – 6,2 тис. грн за 2022 рік, 8,8 тис. грн за 2023 рік проти 6,0 тис. грн за 2021 рік.
4. У бюджетах ТГ, які є деокупованими, середній показник у 2023 році майже досяг рівня 2021 року та склав 5,7 тис. грн. Найнижчий показник за 2023 рік у *Новорайській* ТГ – 1,4 тис. грн проти 5,5 тис. грн за 2021 рік (зменшення на 74,5%), а найвищий показник у *Роганській* ТГ – 13,0 тис. грн проти 7,0 тис. грн за 2021 рік (зростання на 84%). У 2022 році в середньому зменшення на 41,8% і становили 3,4 тис. грн за 2022 рік і 5,9 тис. грн за 2021 рік. Найнижчий показник у *Станіславській* ТГ – 1,1 тис. грн проти 2,7 тис. грн за 2021 рік (зменшення на 58,6%), а найвищий показник у *Роганській* ТГ – 7,9 тис. грн проти 7,0 тис. грн за 2021 рік (зростання на 12,7%).
5. У бюджетах ТГ, на територіях яких не велися бойові дії, у 2023 році середній показник склав 7,4 тис. грн, що на 25,6% більше середнього показника за 2022 рік та на 49,8% проти показника за 2021 рік. Найнижчий показник залишився за *Нижньовербізькою* ТГ – 2,3 тис. грн (зростання на 19,1% у порівнянні із 2022 роком та на 22,6% проти 2021 року) а найвищий показник у *Знам'янській* ТГ – 13,5 тис. грн (зростання на 33,4% у порівнянні із 2022 роком та на 48,8% проти 2021 року). За 2022 рік спостерігається зростання показника на 19,2% порівняно з 2021 роком, що в середньому становило 5,9 тис. грн за 2022 рік проти 5,0 тис. грн за 2021 рік. Найнижчий показник у *Нижньовербізької* ТГ – 1,9 тис. грн проти 1,8 тис. грн у 2021 році (зростання на 3%), найвищий показник у *Знам'янській* ТГ – 10,1 тис. грн проти 9,1 тис. грн за 2021 рік (зростання на 11,6%).

У 2023 році власні доходи без урахування міжбюджетних трансфертів зросли на 28,4% у порівнянні із 2022 роком та на 30,7% проти 2021 року та склали 7742,0 млн грн. Власні доходи, що надійшли до бюджетів ТГ у 2022 році, збільшилися порівняно з 2021 роком на 1,8%, тобто не зазнали сумарно суттєвих змін порівняно з минулим роком (6031,2 млн грн проти 5922,1 млн грн у 2021 році)

Водночас спостерігається коливання показника питомої ваги власних доходів у загальному обсязі: 57,2% у 2021 році, 63,0% у 2022 році та 58,7% у 2023 році.

У Додатках 4–7 наведено динаміку розрахункових показників доходів на душу населення, що надійшли до бюджетів ТГ за 2021 – 2023 роки.

Тенденції зростання доходів за окремими ТГ зазвичай зумовлені зростанням надходжень ПДФО з грошового забезпечення, грошових винагород та інших виплат військовослужбовців, надходженням великого обсягу гуманітарної допомоги, що сумарно збільшило власні доходи.

2.2. АНАЛІЗ ДИНАМІКИ МІЖБЮДЖЕТНИХ ТРАНСФЕРТІВ

У 2023 році обсяг міжбюджетних трансфертів зріс у порівнянні із 2022 роком на 53,7%, а із 2021 роком – на 22,9% та склав 5436,9 млн грн. Загальна сума міжбюджетних трансфертів, що надійшли у 2022 році до бюджетів ТГ, у порівнянні з 2021 роком зменшилася на 20% (3537,2 млн грн у 2022 році проти 4424,1 млн грн у 2021 році). Значною мірою це відбулося через зменшення освітньої субвенції, відсутності у 2022 році субвенції на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій.

На Рис 2.2 наведено динаміку загальних обсягів надходжень міжбюджетних трансфертів за 2021 – 2023 роки за групами ТГ відповідно до Наказу №309.

Структура надходжень міжбюджетних трансфертів до бюджетів територіальних громад у 2021 – 2023 роках наведена в Додатку 8.

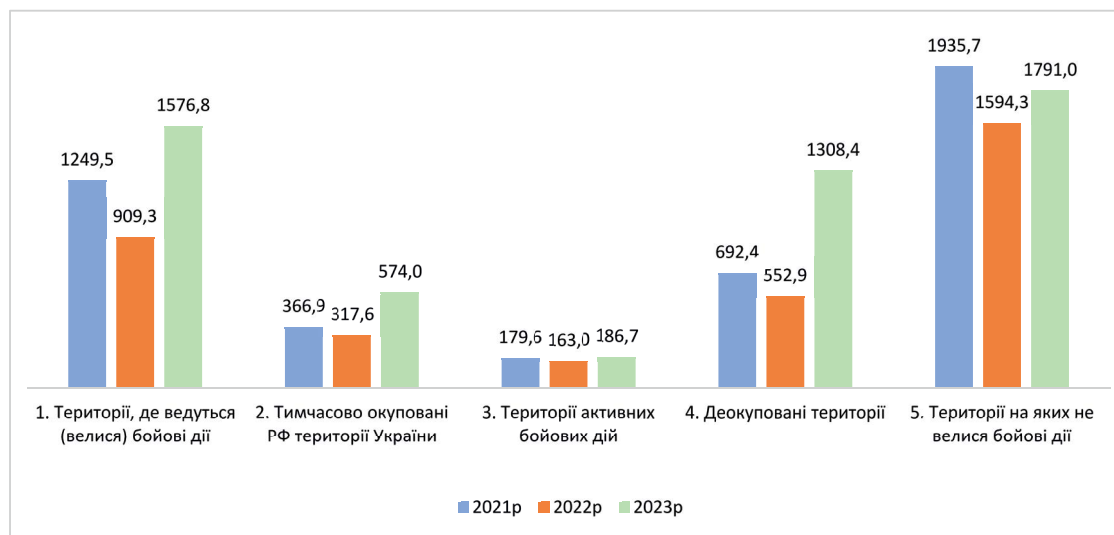


Рис. 2.2 – Динаміка показників отриманих міжбюджетних трансфертів за групами ТГ відповідно до Наказу №309 (за 2021 – 2023 роки, млн грн)

Як видно з діаграми, у 2023 році по всіх групах ТГ відбулося зростання обсягу трансфертів у порівнянні із 2022 роком, а у порівнянні із 2021 роком лише по одній групі ТГ (території на яких не велися бойові дії) відбулося зменшення обсягу міжбюджетних трансфертів. Зменшення показників надходжень міжбюджетних трансфертів у 2022 році проти аналогічних показників 2021 року відбулося по всіх групах громад.

Міжбюджетні трансферти з державного бюджету у 2023 році в загальній сумі доходів бюджетів ТГ у середньому становили 34,7%, а у 2022 році – 33,5% (2021 рік – 36,3%). Середня частка міжбюджетних трансфертів, що надійшли загалом з усіх джерел до бюджетів ТГ у 2023 році становить 41,3%, а у 2022 році – 37%, (у 2021 році – 42,8%).

Частка трансфертів у загальній сумі доходів у громадах, які є тимчасово окупованими РФ, суттєво збільшилася 2023 (81,8%) роках та у 2022 (55,4%) порівняно з аналогічним показником за 2021 рік (**37,3%**) та є значно вищою за середній розрахунковий показник, **попри зменшення загального обсягу міжбюджетних трансфертів. Зазначене підтверджує залежність бюджетів тимчасово окупованих громад від міжбюджетних трансфертів.**

Так, у Запорізькій області:

- у Комиш-Зорянської ТГ частка міжбюджетних трансфертів за підсумками 2023 року – 91,3%, а за підсумками 2022 року становила 73,3% від загальної суми доходів (у 2021 році – 32,9%);
- у Пологівської ТГ – 72,7% у 2023 році, 38,7% у 2022 році (у 2021 році – 28,0%);
- у Веселівської ТГ – 84,5% у 2023 році, 66,6% у 2022 році (у 2021 році – 44%).
- У Херсонській області:
- у Великокопанівської ТГ частка міжбюджетних трансфертів за підсумками 2023 року – 90,8%, а за 2022 рік становила 77,7% від загальної суми доходів проти 54% за 2021 рік;
- у Присиваської ТГ – 62,6% 89,7% у 2023 році, у 2022 році, (у 2021 році – 38,1%);
- у Тавричанської громади – 90,4% у 2023 році, 58% у 2022 році, (у 2021 році – 31,2%);
- у ТГ Асканія-Нова – 85,4% у 2023 році, 63% у 2022 році, (у 2021 році – 50,5%);
- у Чаплинської ТГ – 86,6% у 2023 році, 60,6% у 2022 році, (у 2021 році – 44,3%).

Діаграми (Рис. 2.3 та Рис. 3.4) ілюструють ступінь залежності бюджетів ТГ від міжбюджетних трансфертів у 2022 та 2023 роках.

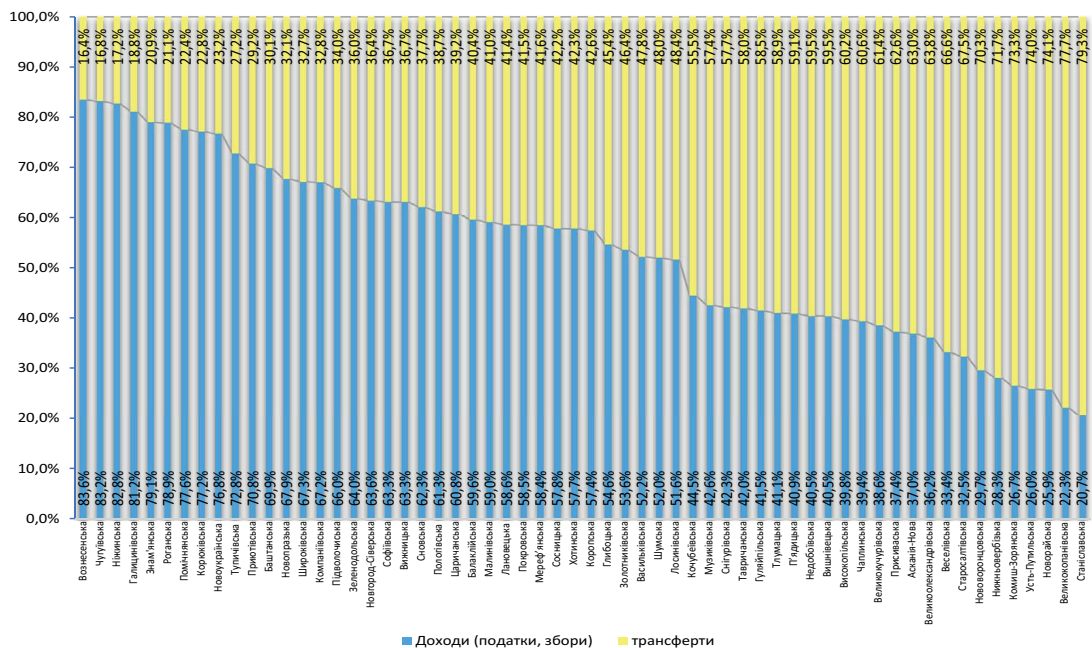


Рис. 2.3 – Співвідношення надходжень податків, зборів, платежів і трансфертів за 2022 рік, %

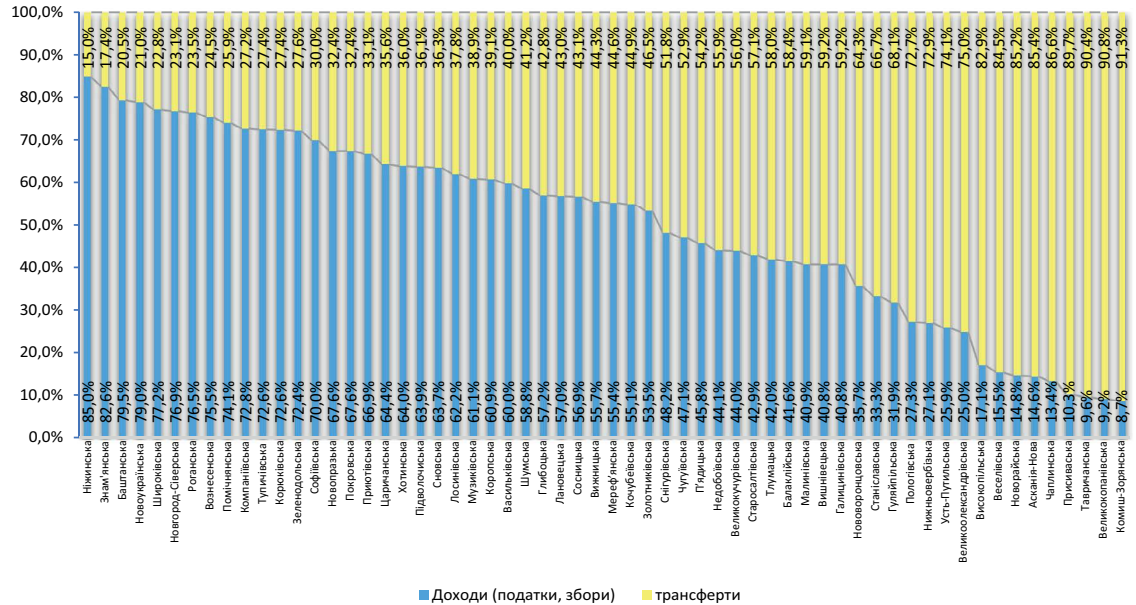


Рис. 2.4 – Співвідношення надходжень податків, зборів, платежів і трансфертів за 2023 рік, %

Як видно з наведеного графіка, у понад 20 громадах (не лише тих, які зазнали прямого впливу бойових дій – тимчасово окупованих, деокупованих, на територіях яких ведуться (велися) бойові дії), міжбюджетні трансферти у 2022 – 2023 роках значно перевищили обсяг надходжень податків, зборів і платежів. Хоча у 2022 році відбулося зменшення загальної суми трансфертів, що надійшли протягом року до бюджетів територіальних громад, у середньому на 20%, окремі місцеві бюджети значною мірою залежали від трансфертів із державного бюджету через втрату власних ресурсів, зменшення надходжень через податкові пільги, релокацію бізнесу тощо.

Наведені нижче діаграми (Рис. 2.5 та 2.6) ілюструють окремі приклади співвідношення доходів і міжбюджетних трансфертів у бюджетах ТГ за 2022 – 2023 роки.

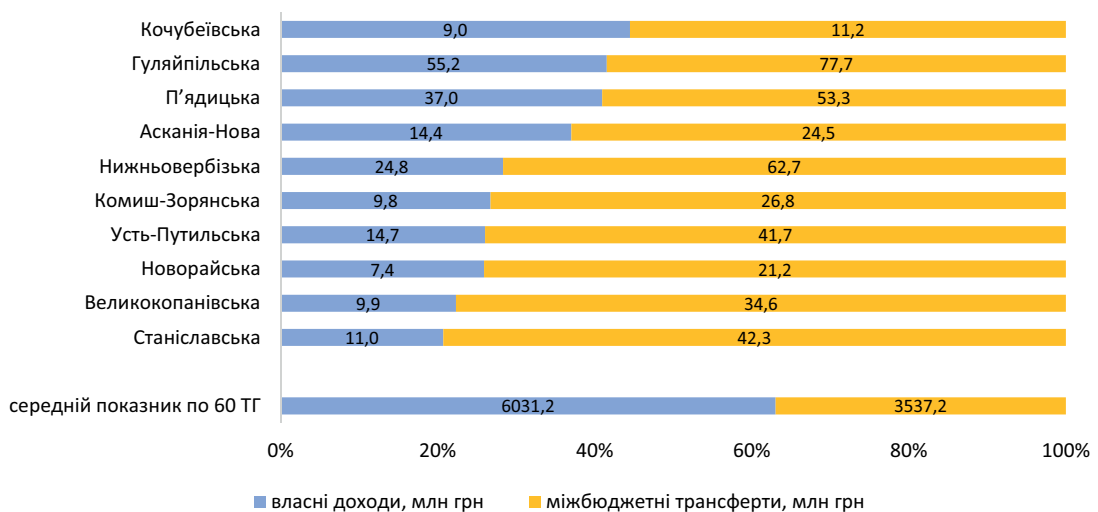


Рис. 2.5 – Окремі приклади співвідношення доходів і міжбюджетних трансфертів у бюджетах ТГ за 2022 рік

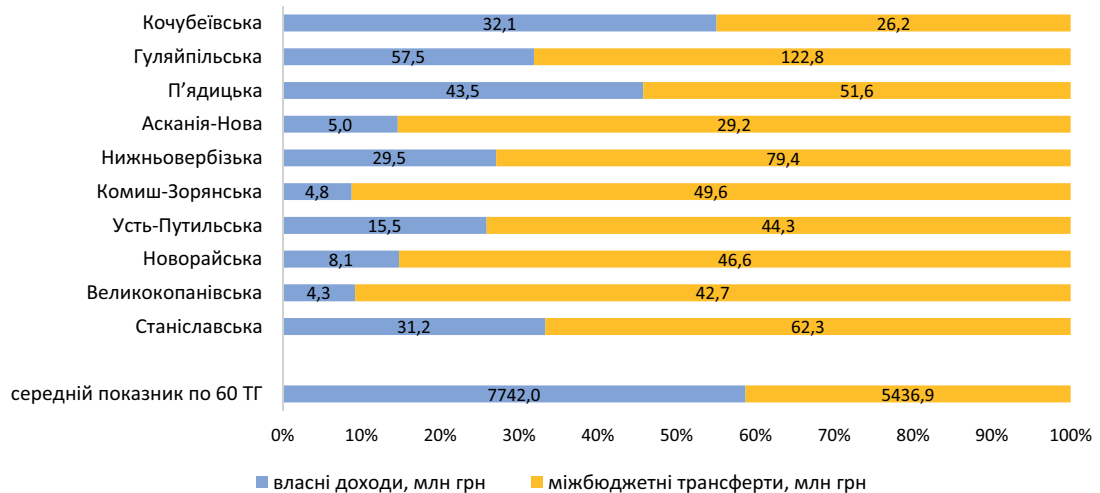


Рис. 2.6 – Окремі приклади співвідношення доходів і міжбюджетних трансфертів у бюджетах ТГ за 2023 рік

Як бачимо, за цими показниками не можна сказати, що лише ситуації, пов'язані з воєнним станом, у якій опинилися громади, впливають на залежність бюджетів від трансфертів. Наприклад: Асканія Нова (частка міжбюджетних трансфертів у 2023 році – 85,4%, у 2022 році 63%), Комиш-Зорянська (2023 рік – 91,3%, 2022 рік – 73%), Великокопанівська (2023 рік – 90,8%, 2022 рік – 77,7%) – тимчасово окуповані території, Станіславська (2023 рік – 66,7%, 2022 рік – 79,3%), Новорайська (2023 рік – 85,2%, 2022 рік – 74,1%) – деокуповані території, на території Гуляйпільської ТГ (2023 рік – 68,1%, 2022 рік – 58,5%) ведуться активні бойові дії. Тобто для бюджетів таких громад логічно є значна залежність від міжбюджетних трансфертів, яка має тенденцію до зростання у 2023 році. Поряд з цим, на територіях Усть-Путильської (2023 рік – 74,1%, 2022 рік – 74%), П'ядицької (2023 рік – 54,2%, 2022 рік – 59,1%) та Нижньовербізької (2023 рік – 72,9%, 2022 рік – 71,7%) не велися бойові дії, громади не були окуповані, проте, суми міжбюджетних трансфертів у бюджетах цих громад значно перевищили обсяги власних доходів. Це свідчить про низьку фінансову спроможність бюджетів цих громад.

Поряд з цим, деякі громади, які у 2021-2022 роках мали частку трансфертів не більше 40%, у 2023 році їх залежність від міжбюджетних трансфертів значно підвищилася. А саме: Галичинівська громада, частка міжбюджетних трансфертів у 2021 та 2022 роках складала 19% та 18,8% відповідно, а уже у 2023 році вона підвищилася до 59,2%; Пологівська громада, у 2021 та 2022 роках частка складала 28% та 38,7% відповідно, а у 2023 році – 72,7%. Також Тавричанська громада, яка мала частку трансфертів у 2021 році 31,2%, у 2022 та 2023 роках вона уже збільшилася до 58% та 90,4% відповідно.

Це громади, які розташовані на території активних бойових дій, тимчасово окуповані, отже на їх бюджети значною мірою вплинули ситуації, пов'язані з воєнним станом.

Наведені нижче діаграми (Рис. 2.7, Рис. 2.8, Рис. 2.9) ілюструють структуру всіх міжбюджетних трансфертів, що надійшли до бюджетів ТГ у 2022 – 2023 роках.

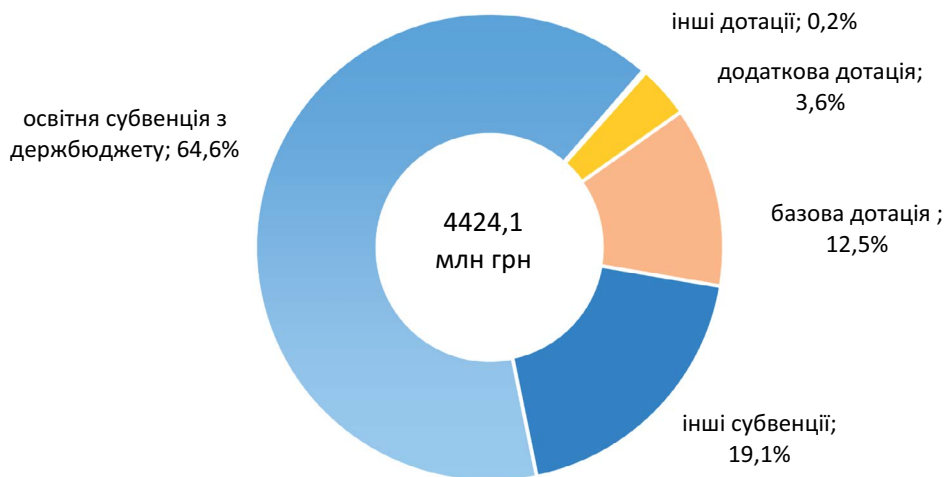


Рис. 2.7 – Структура міжбюджетних трансфертів, що надійшли до бюджетів ТГ у 2021 році, %

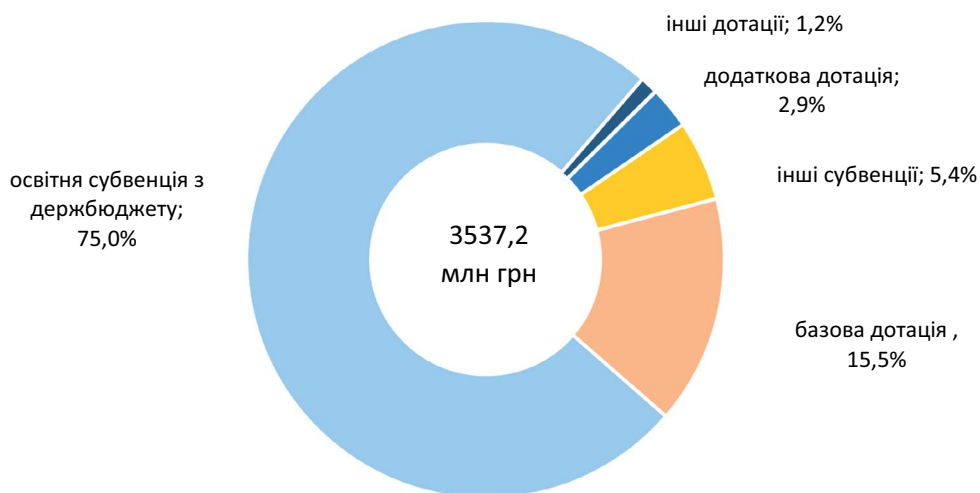


Рис. 2.8 – Структура міжбюджетних трансфертів, що надійшли до бюджетів ТГ у 2022 році, %

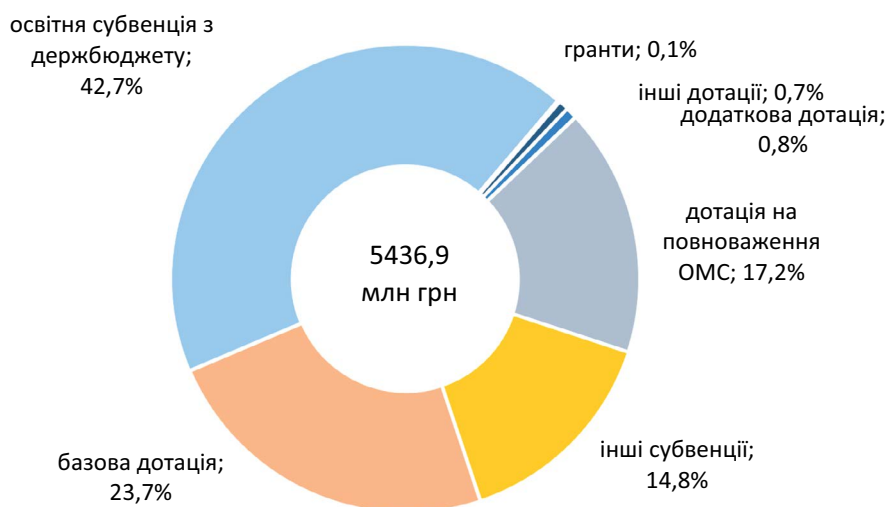


Рис. 2.9 – Структура міжбюджетних трансфертів, що надійшли до бюджетів ТГ у 2023 році, %

Як видно з наведених вище діаграм, у 2022 році в структурі міжбюджетних трансфертів збільшилася частка освітньої субвенції (75,0% проти 64,6% у 2021 році), проте різко зменшилася у 2023 році (42,7%). По базовій дотації частка збільшується (12,5% у 2021 році, 15,5% у 2022 році та 23,7% у 2023 році), а по додатковій дотації навпаки, частка щороку зменшується (3,6% у 2021 році, 2,9% у 2022 році та 0,8% у 2023 році).

Щодо горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів, результати дослідження свідчать, що:

- не брали участі в горизонтальному вирівнюванні, тобто не отримували ні базової, ні реверсної дотації (у 2021 році бюджети чотирьох ТГ, у 2022 році – п'ятьох ТГ та у 2023 році – чотирьох ТГ);
- отримували базову дотацію по 47 бюджетів територіальних громад у 2021 та 2022 роках, 50 ТГ у 2023 році. Загальний обсяг базової дотації у 2022 році практично залишилися на рівні 2021 року, а от у 2023 році обсяг дотації зріс у порівнянні із попередніми роками у 2,3 рази;
- було розраховано реверсну дотацію (у 2021 році для дев'яти місцевих бюджетів, у 2022 році для 8 та у 2023 році – для шести).

На графіках у Додатках 9–11 ілюстровано рейтинг фінансової самостійності (залежності) бюджетів ТГ від горизонтального вирівнювання податкоспроможності за підсумками 2021–2023 років. Наведені графіки показують, що 16 ТГ у 2023 році, і 30 ТГ у 2022 році отримували базову дотацію, частка якої в їх доходах загального фонду не перевищувала 20%. Понад 20% надходжень доходів загального фонду базова дотація становила у 2023 році у 34 ТГ, а у 2022 році у бюджетах 17-ти ТГ (у 2021 році таких бюджетів було 12). Поряд з цим, перевищення обсягу базової дотації понад 50% зафіксовано у бюджетах 15 ТГ у 2023 році та у бюджетах 3 ТГ у 2022 році (у 2021 році таких громад було 2). При цьому прямої залежності питомої ваги базової дотації від ситуації, у якій опинилися громади під час війни, за показниками не спостерігається. Наприклад: Великокопанівська ТГ (частка базової дотації 83,2% у 2023 році, 53,1% у 2022 році) тимчасово окупована, Станіславська ТГ (65,9% у 2023 році, 60,4% у 2022 році) – деокупована територія, а Нижньовербізька громада (57,2% у 2023 році, 52,1% у 2022 році) розташована в Івано-Франківській області й не зазнавала прямого впливу військових дій, проте має високий показник.

Базова дотація на 2021 та 2022 роки розраховувалася залежно від фактичних надходжень ПДФО на відповідній території за минулі періоди, а саме на 2021 рік враховувалися фактичні надходження за 2019 рік, на 2022 рік – фактичні надходження за 2020 рік. Висока частка дотації вирівнювання в доходах загального фонду у 2022 році, яка була розрахована Мінфіном у 2021 році, свідчить про доволі низький рівень фінансової самодостатності бюджетів відповідних громад і їх значну залежність від державної підтримки.

При розрахунку базової дотації на 2023 рік враховувався вплив воєнного стану на показники місцевих бюджетів, тому в розрахунках використано очікуване надходження ПДФО за 2022 рік.

Реверсну дотацію у 2023 році перераховували до державного бюджету шість територіальних громад у загальній сумі 91,1 млн грн, а у 2022 році – вісім територіальних громад у загальній сумі 15,6 млн грн. У 2021 році реверсну дотацію перераховували до державного бюджету дев'ять ТГ на суму 100,4 млн грн.

Значне скорочення у 2022 році (*більше ніж на 84%*) фактично перерахованого до державного бюджету обсягу реверсної дотації пов'язане зі змінами в законодавстві, відповідно до яких Казначейство не перераховувало реверсну дотацію до державного бюджету з місцевих бюджетів територій, на яких введено воєнний стан, до його скасування/припинення (пункт 22 [Порядку виконання повноважень Державною](#)

[казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 9 червня 2021 р. № 590\).](#)

Отже, реверсна дотація у 2022 році вилучалася до державного бюджету з місцевих бюджетів лише протягом січня й першої та другої декад лютого 2022 року.

У грудні 2022 року постановою КМУ від 23 грудня 2022 р. № 1420 було внесено зміни до Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану, відповідно до яких з 1 січня 2023 року не здійснюється перерахування реверсної дотації лише з місцевих бюджетів територій, на яких ведуться бойові дії або тимчасово окупованих.

Результати анкетування свідчать, що **всі ТГ зазначили відчутне зменшення обсягу освітньої субвенції**. Освітня субвенція відповідно до [частини третьої статті 1032 Бюджетного кодексу України](#) була розподілена між відповідними бюджетами ТГ на основі формули, затвердженої [постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 року №1088 «Про затвердження формули розподілу освітньої субвенції між місцевими бюджетами»](#). Зазначена формула, яку розробило МОНУ на 2022 рік, враховувала зміни в мережі закладів загальної середньої освіти в межах кожної окремої територіальної громади за період із 5 вересня 2019 року по 5 вересня 2021 року й передбачала скорочення коштів зазначеної субвенції приблизно на 10% порівняно з 2021 роком.

Освітня субвенція, отримана ТГ у 2022 році, зменшилась на 7,1% проти показників 2021 року та становила 2653,2 млн грн.

На розрахунок освітньої субвенції на 2023 рік вплинув воєнний стан, масові внутрішні міграції вчителів та учнів, зменшення загального обсягу коштів, виділених на освітню субвенцію з державного бюджету, зокрема, через пріоритетність підтримки безпекового сектору, застосування понижуючого коефіцієнту тощо. В результаті обсяг освітньої субвенції на 2023 рік знизився у порівнянні із 2022 роком на 12,5%, а проти 2021 року – на 18,8%.

На діаграмі (Рис. 2.10) наведено динаміку освітньої субвенції у 2021-2023 роках за групами ТГ відповідно до Наказу №309.

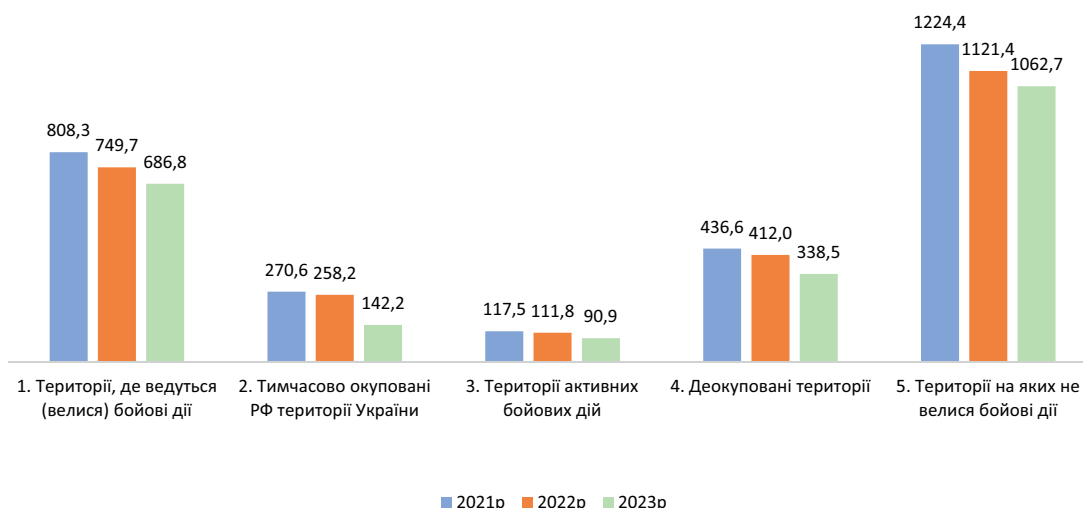


Рис. 2.10 – Динаміка освітньої субвенції за групами ТГ відповідно до Наказу №309 (2021 – 2023 роки), млн грн

У 2023 році обсяг **дотацій із державного бюджету** до бюджетів ТГ зріс у 4 рази у порівнянні із 2021 та 2022 роками. Впродовж 2021 – 2022 років бюджети ТГ отримували напряму із державного бюджету базову дотацію. У 2023 році з'явився додатковий

ресурс у вигляді додаткової дотації на здійснення повноважень ОМС на деокупованих, тимчасово окупованих та інших територіях України, що зазнали негативного впливу у зв'язку з повномасштабною збройною агресією Російської Федерації (932,5 млн грн). Загальний обсяг **дотацій із державного бюджету** до бюджетів ТГ у 2022 році становив 547,5 млн грн або 99,2% порівняно з 2021 роком.

Крім цього, місцеві бюджети ТГ отримували дотацію з місцевого бюджету на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я за рахунок відповідної додаткової дотації з державного бюджету. **У 2022 – 2023 роках до бюджетів ТГ надійшло зазначеної дотації на 66% менше, аніж у 2021 році** (43,5 млн грн у 2023 році, 42,6 млн грн у 2022 році проти 127,7 млн грн у 2021 році). У 2023 році зазначена додаткова дотація перераховувалася до 31 бюджету ТГ, а у 2022 році - 33 бюджетів територіальних громад із 60, що досліджувалися (у 2021 році таких бюджетів було 56). Відповідно до ст. 103⁶ БКУ у законі про Державний бюджет України на відповідний рік затверджуються обсяги додаткової дотації на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я для обласних бюджетів, а вже розподіл між місцевими бюджетами здійснюється на підставі порядку, затвердженого обласними адміністраціями (обласними військовими адміністраціями) за погодженням з КМУ. Тому, окрім зменшення загального ресурсу із державного бюджету, на обсяг додаткової дотації для бюджетів ТГ має вплив бачення обласного апарату щодо критеріїв розподілу дотації.

Діаграма, наведена на Рис. 2.10, ілюструє динаміку додаткової дотації на здійснення переданих із державного бюджету видатків з утримання закладів освіти й охорони здоров'я у 2021 – 2023 роках за групами ТГ відповідно до Наказу №309.

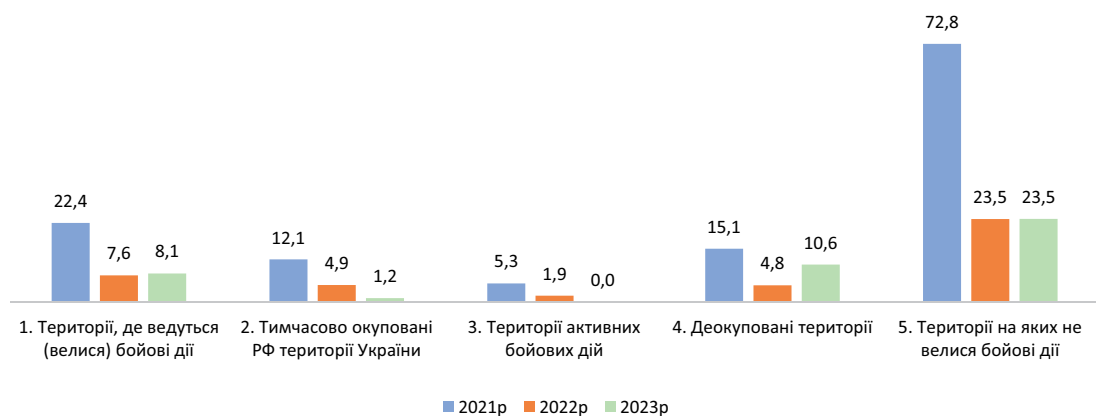


Рис. 2.11 – Динаміка показників додаткової дотації на здійснення переданих із державного бюджету видатків з утримання закладів освіти й охорони здоров'я за групами ТГ відповідно до Наказу №309 за 2021 – 2023 роки, млн грн

У бюджетах ТГ у 2022 році на 82,2% збільшилася дотація з місцевого бюджету на проведення розрахунків протягом опалювального періоду за комунальні послуги й енергоносії, які споживають установи, організації, підприємства, що утримуються коштом відповідних місцевих бюджетів через відповідну додаткову дотацію з державного бюджету (59,3 млн грн у 2022 році проти 32,6 млн грн у 2021 році). Це зумовлено й тим, що ОМС організували місця тимчасового проживання для ВПО в комунальних закладах, тому з боку держави у вигляді дотації надходили компенсації для покриття видатків на комунальні послуги. Проте, зазначена дотація не надходила до бюджетів ТГ у 2023 році. Крім того, наказом МФУ від 22.12.2023 № 712 «Про затвердження Змін до бюджетної класифікації» зазначена дотація виключена з переліку кодів бюджетної класифікації доходів місцевого бюджету.

З наведеної нижче діаграми видно, що збільшення у 2022 році відбулося за всіма групами ТГ, крім територій, на яких ведуться (велися) бойові дії. Найбільше зростання цієї субвенції (у 3,8 рази) спостерігається в ТГ, які віднесено до територій, де не велися бойові дії.

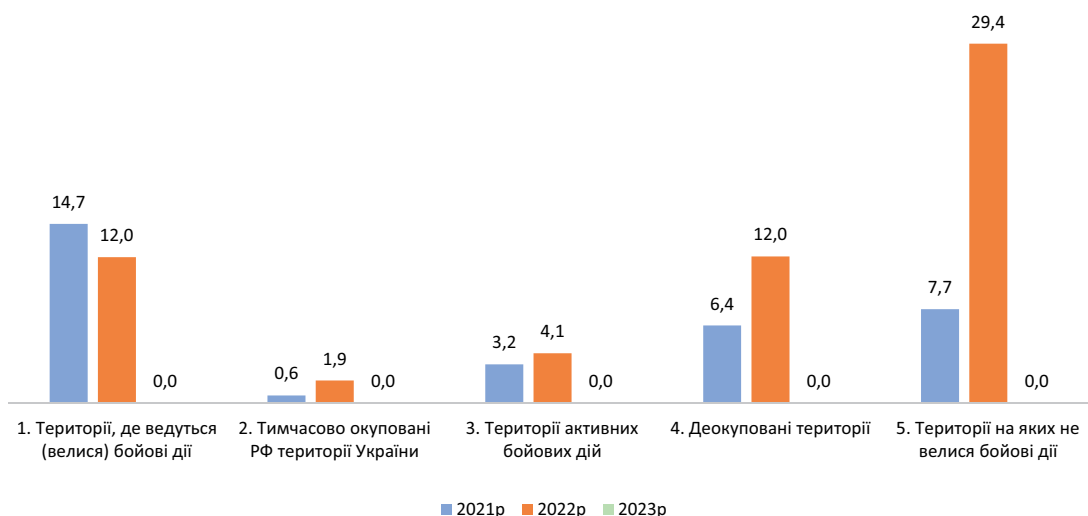


Рис. 2.12 – Динаміка обсягів дотації з місцевого бюджету на проведення розрахунків протягом опалювального періоду за комунальні послуги й енергоносії, які споживають установи, організації, підприємства, що утримуються коштом відповідних місцевих бюджетів через відповідну додаткову дотацію з державного бюджету за групами ТГ відповідно до Наказу №309 за 2021 – 2023 роки, млн грн

2.3. АНАЛІЗ ДИНАМІКИ ПОДАТКОВИХ НАДХОДЖЕНЬ ДО МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Традиційно переважну частину власних доходів бюджетів ТГ (без урахування міжбюджетних трансфертів) становлять податкові надходження – близько 90%.

У 2023 році податкові надходження в цілому по досліджуваних громадах зросли на 14,8% у порівнянні із 2022 роком та на 18,6 проти 2021 року. Зростання податкових надходжень у бюджетах ТГ за 2022 рік порівняно з аналогічними показниками 2021 року становить 3,3%. Водночас коливання цього показника за групами ТГ достатньо значне, зокрема:

1. На територіях, де ведуться (велися) бойові дії – у 2023 році в порівнянні із 2022 роком податкові надходження зросли на 16% та на 52,3% проти 2021 року: від зменшення на 54,3% (до 2022 року) та на 61,3% (до 2021 року) у Галичинівській громади до зростання у 6,2 рази (до 2022 року) та у 5,8 рази (до 2021 року) у Широківській ТГ. Зростання у 2022 році в середньому становило 31,3%: від зменшення на 63,6% у Музиківській ТГ до зростання на 173,4% у Вознесенській ТГ;
2. У бюджетах ТГ, території яких тимчасово окуповані, у 2023 році податкові надходження зменшилися по всіх ТГ групи, в середньому на 53,3% у порівнянні із 2022 роком та на 79,3% проти 2021 року. По 3-х ТГ (Тавричанській, Комиш-Зорянській та Присиваській) податкові надходження у 2023 році в порівнянні із 2021 роком скоротилися практично на 90%. Також спостерігаються зменшення надходжень у 2022 році проти 2021 року в середньому майже на 56%: від 73,5% у Комиш-Зорянській ТГ до 48,0% у Пологівській ТГ;

3. У бюджетах ТГ, що розташовані на територіях активних бойових дій, у 2023 році надходження по двох громадах зросли на 16% порівняно з 2021 роком, але не досягли рівня 2021 року на 13,2%. У 2022 році: від 2,5% у Новгород-Сіверській ТГ до 53,6% у Гуляйпільській ТГ;
4. У бюджетах ТГ, території яких деокуповані, у 2023 році спостерігається зростання на 26,3% у порівнянні із 2022 роком (від зменшення по Новорайській громаді на 18,2% до зростання по Малинівській громаді на 64,9%), але не досягнуто рівня 2021 року на 28%. Середній показник зменшення у 2022 році становив 43%: від 1 % у Роганської ТГ до 74,4% у Новорайської ТГ;
5. У громадах, які не зазнавали прямого впливу бойових дій у середньому спостерігається зростання показника на 18,4% у 2023 році проти 2022 року (+40,7% до 2021 року) та на 18,8% у 2022 році порівняно із 2021 роком. У 2023 році по всіх територіальних громадах групи відбулося зростання як до показників 2022 року так і до 2021 року. Водночас між бюджетами ТГ спостерігається коливання від зменшення у 2022 році проти 2021 року на 4,6% у Великокучурівській ТГ до зростання на 112% у П'ядицької ТГ.

Суттєве збільшення темпів росту показників податкових надходжень у 2022-2023 роках порівняно з аналогічними показниками 2021 року в громадах, на територіях яких ведуться (велися) бойові дії, відбулося в основному через збільшення надходжень ПДФО з грошового забезпечення військовослужбовців.

Структура податкових надходжень бюджетів ТГ за 2021, 2022 та 2023 роки наведена на Рис. 2.13

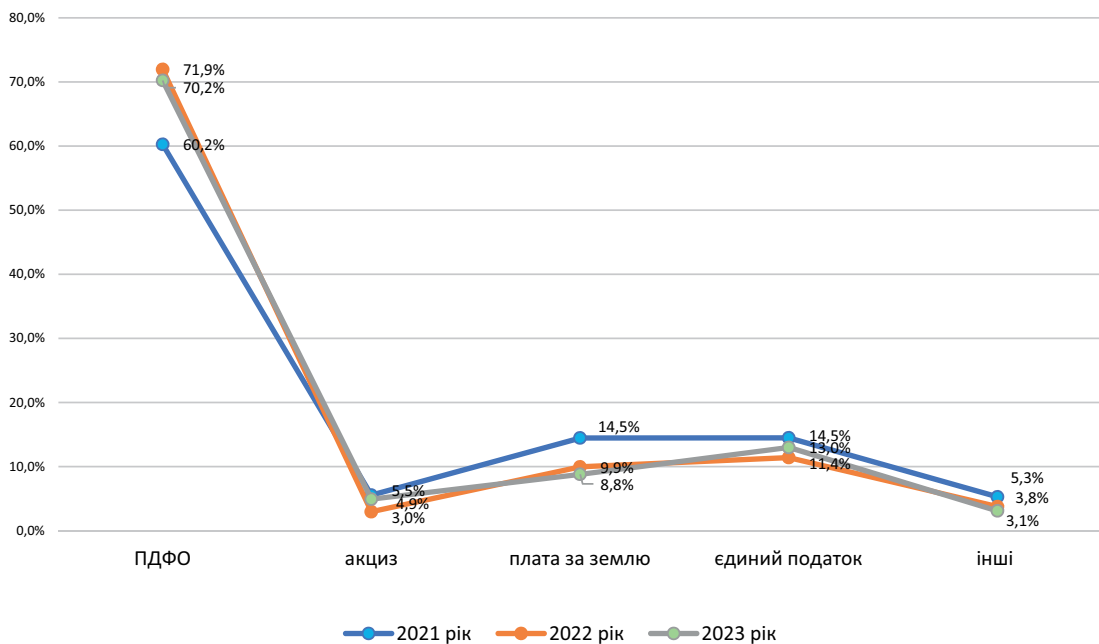


Рис. 2.13 – Структура податкових надходжень бюджетів ТГ за 2021-2023 роки, %

Проведений аналіз указує на те, що структура податкових надходжень залишається традиційною за складовими, як і до введення воєнного стану.

Норматив ПДФО, зарахування якого на 2022 – 2023 роки до бюджетів сільських, селищних, міських територіальних громад було збільшено на 4% (із 60% до 64%), залишається найвагомішим серед податкових надходжень.

Питома вага ПДФО у складі доходів бюджетів ТГ (загальний і спеціальний фонди без урахування міжбюджетних трансфертів) у середньому становить 58,3% у 2023 році, 66,7% у 2022 році проти 55,1% у 2021 році. При цьому, у 2023 році у бюджетах 22 ТГ, а у 2022 році за результатами виконання бюджетів 31 ТГ ця частка перевищувала 60%, тоді як у 2021 році частка ПДФО у власних доходах бюджетів громад була більшою ніж 60% лише в бюджетах 10 громад.

На графіках (Рис. 2.14 та 2.15) наведено показники питомої ваги ПДФО у загальному обсязі доходів (загальний і спеціальний фонди без урахування міжбюджетних трансфертів) та кількість громад за шкалою питомої ваги ПДФО у складі доходів бюджетів громад.

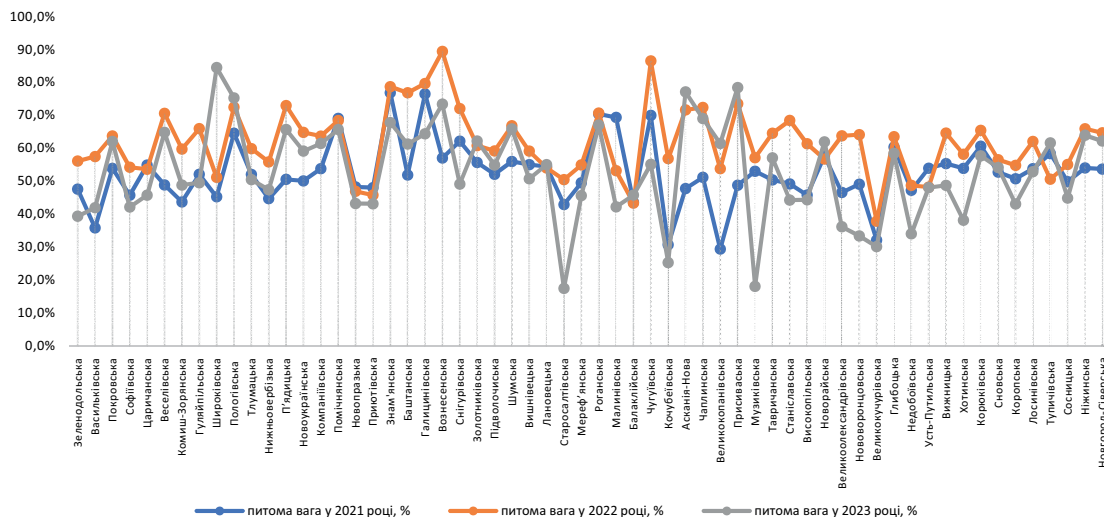


Рис. 2.14 – Питома вага ПДФО, зарахованого до бюджетів ТГ у 2021-2023 роках, у загальному обсязі доходів (загальний і спеціальний фонди без урахування міжбюджетних трансфертів), %

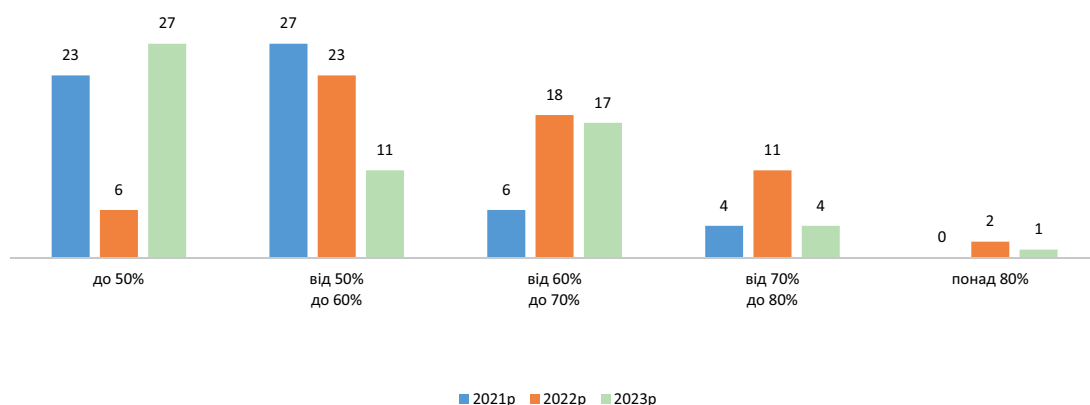


Рис. 2.15 – Кількість громад за шкалою питомої ваги ПДФО у складі доходів бюджетів громад (загальний та спеціальний фонди без трансфертів) за 2021-2023 роки

На діаграмах у Додатку 18 наведено показники ПДФО на душу населення в розрізі ТГ, що надійшли до їх бюджетів за 2021 – 2023 роки.

У 2023 році досягнута позитивна динаміка і ПДФО на 1 мешканця зросло у порівнянні із 2022 роком на 12,1%, а у порівнянні із 2021 роком – на 40,6% і склало 4,6 тис. грн. За результатами виконання бюджетів ТГ темп приросту ПДФО на 1 мешканця у 2022

році становив 25,4% проти 2021 року (4,1 тис. грн проти 3,3 тис. грн у 2021 році). Проте, слід зазначити що у 2022 та 2023 роках до бюджетів громад зараховувався ПДФО у розмірі 64%, тоді як у 2021 році – 60%, а також значно зросли доходи від оподаткування грошового забезпечення військовослужбовців. Поряд з цим на бюджети громад вплинула ситуація, в якій вони опинилися внаслідок воєнного стану, що призвело до призупинення діяльності бізнесу, простої в роботі бюджетних установ, релокації бізнесу.

Із 60 громад, які досліджували, позитивну динаміку зростання надходжень ПДФО до бюджету на 1 мешканця у 2023 році проти 2022 року мають 42 бюджети ТГ, а у 2022 році до показника 2021 року – 37 ТГ.

Відповідно до груп ТГ, позитивна динаміка впродовж 2022-2023 років в цілому зберігається за результатами виконання бюджетів ТГ, на територіях яких ведуться (велися) бойові дії, – зростання на 14,2% у 2023 році в порівнянні із 2022 роком та на 66,4% у 2022 році проти 2021 року, і в бюджетах ТГ, на територіях яких бойові дії не велися, – зростання у 2023 році в порівнянні із 2022 роком на 10,4%, а у 2022 році проти 2021 року на 34,2%. За результатами виконання бюджетів ТГ, розташованих на території активних бойових дій та деокупованих територій у 2023 році ці показники зросли на 21,3% (території активних бойових дій) та 37,6% (деокуповані території), а у 2022 році проти 2021 року спостерігається зменшення розрахункових показників ПДФО на 1 мешканця. По групі ТГ, території яких окуповані, впродовж 2022 та 2023 років спостерігається негативна динаміка.

Результати анкетування ТГ вказують на те, що основні причини невиконання планових показників та/або зменшення надходжень ПДФО такі:

- було припинено або скорочено діяльність бюджетотворних підприємств, а також інших суб'єктів господарювання внаслідок окупації та військових дій, а відтак скорочено кількість працівників;
- відбулися зміни в доходах фізичних осіб через зміни умов праці: перехід на неповний робочий день, переведення працівників на інші умови праці – простій зі зменшеною заробітною платою, надання неоплачуваних відпусток, призупинення трудових відносин тощо.

Надходження ПДФО, що **сплачується із заробітної плати працівників бюджетних установ, які фінансуються з місцевих бюджетів**, у ТГ у 2023 році в середньому становить 12,5%, у 2022 році – 14% від загального обсягу надходжень ПДФО при тому, що у 2021 році цей показник дорівнював 18% (Додаток 20).

Результати дослідження вказують на те, що суттєва зміна показників надходжень ПДФО у 2022 – 2023 роках прямо пов'язана з чинниками, зумовленими воєнним станом та збільшенням частки зарахування до місцевих бюджетів на 4%. Досягнуте збільшення фактичних надходжень ПДФО в переважній більшості місцевих бюджетів ТГ у 2022 – 2023 роках зумовлене відрахуваннями з грошового утримання військовослужбовців, чисельність яких і відповідні виплати значно зросли після початку війни (Додаток 19). В умовах війни доволі часто надходження ПДФО з цих виплат перебивають у доходах місцевих бюджетів громади втрати надходжень податку, що відбулися через втрату роботи працівниками внаслідок руйнування або припинення діяльності підприємств, призупинення трудових відносин із працівниками бюджетних установ тощо.

Наприклад, в одній із ТГ попри загальне зменшення надходжень ПДФО на 43% у 2022 році та на 66% у 2023 році у порівнянні із 2021 роком, надходження ПДФО з грошового забезпечення військовослужбовців збільшилося у 5,7 рази та 5 разів відповідно; в іншій – порівнюючи загальний обсяг надходжень ПДФО за 2022 та 2023 роки із обсягом надходжень за 2021 рік спостерігається зростання в три та 1,8 рази

відповідно, а надходження ПДФО від грошового забезпечення військовослужбовців збільшилися у 31,8 рази та 17 разів відповідно.

На графіку (Рис. 2.16) наведено динаміку зміни фактичних надходжень ПДФО з грошового забезпечення військовослужбовців за 2022 та 2023 роки.

Так, надходження ПДФО з грошового забезпечення військовослужбовців зросли у 2023 році на 15,3% порівняно із 2022 роком та у 7 разів проти 2021 року, а за 2022 рік зросли 6,1 рази проти 2021 року. У загальній сумі ПДФО цей показник у 2023 році становить 35,7%, у 2022 році – 34,7%, тоді як у 2021 році – лише 7,0%.

Ситуація, що склалася зі значним їх зростанням у 2022 – 2023 роках, містить певні ризики, а саме залишається проблема відсутності стабільних бюджетотворних платників і нових робочих місць для забезпечення сталої економічної ситуації в громадах.

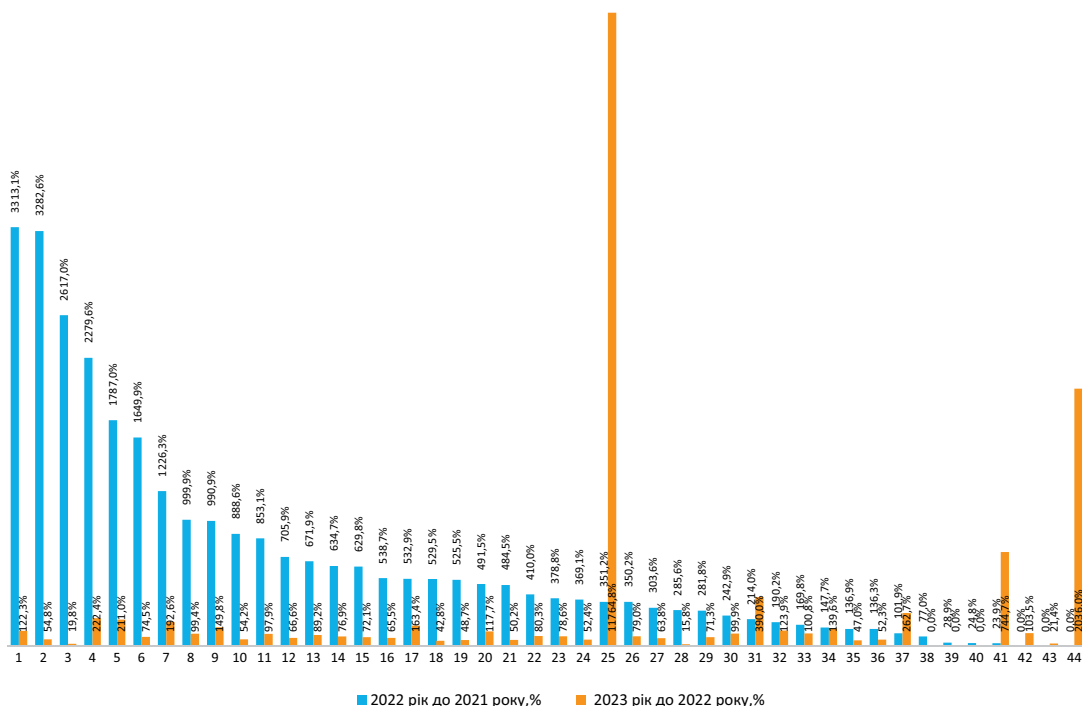


Рис. 2.16 – Динаміка надходжень ПДФО з грошового забезпечення військовослужбовців до бюджетів ТГ за 2021–2023 роки, %

При цьому наповнення місцевих бюджетів із зазначеного джерела у 2022 році мало наслідки в разі визначення податкоспроможності бюджету відповідних територіальних громад на 2023 рік. Наприклад, під час анкетування одна з ТГ зазначила, що зареєстрований на території громади на початку 2022 року платник, що сплачував ПДФО з грошового забезпечення військовослужбовців і був бюджетотворним, у кінці 2022 року перереєструвався на територію іншої громади, що призвело до значної втрати надходжень до бюджету ТГ у поточному 2023 році порівняно з 2022 роком. Крім того, під час здійснення Мінфіном горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів на 2023 рік за підсумками фактичних надходжень ПДФО за 2022 рік бюджет цієї ТГ було виключено з розподілу базової дотації, яка постійно надходила в минулих роках. Також у 2023 році до бюджету громади не надходить додаткова дотація.

Варто зауважити, що у 2024 році ПДФО з грошового забезпечення військовослужбовців уже не надходить до місцевих бюджетів, отже, посилюється проблема наповнення місцевих бюджетів, які мали значні надходження від цього податку у попередніх роках.

Результати анкетування ТГ свідчать, що досить сильно змінили структуру податкових надходжень до місцевих бюджетів:

- ➔ велика кількість вимушено внутрішньо переміщених осіб;
- ➔ масова міграція як великих підприємств, так і малого бізнесу.

Збільшення платників, які переїжджають із небезпечних регіонів до громад, на території яких не ведуться бойові дії (фізичних осіб, що працевлаштувалися, підприємств, які створюють нові робочі місця і сплачують податки, включно з ПДФО), зумовило збільшення надходжень до відповідних місцевих бюджетів. Наприклад, в одній із ТГ обсяг податкових надходжень до селищного бюджету у 2022 році збільшився на 27%, зокрема надійшло на 35% ПДФО більше, ніж у 2021 році.

Для ТГ, що зазнають безпосереднього впливу активних бойових дій, відтік платників податків навпаки має негативний вплив.

Припинення діяльності бюджетотворних підприємств унаслідок окупації, проведення військових дій, релокації/евакуації бізнесу, переміщення юридичних і фізичних осіб – платників податків значною мірою вплинули й на залучення до бюджетів ТГ **місцевих податків і зборів**. Наприклад, у Баштанській ТГ через руйнування та втрати виробничих потужностей унаслідок збройної агресії РФ припинив діяльність один із бюджетотворних виробників; тимчасово зупинив підприємницьку діяльність магазин великої торговельної мережі; зупинили діяльність ФОПи I та II груп на території громади. Факти, які ТГ зазначили під час анкетування, призвели до втрати у 2022 році близько 40% надходжень від місцевих податків і зборів порівняно з обсягом отриманих відповідних фактичних надходжень за 2021 рік.

За результатами виконання бюджету громади за 2023 рік досягнуто позитивної динаміки із зарахуванням місцевих податків та зборів, так у порівнянні із 2022 роком зазначені доходи зросли на 57,5%, але не досягли рівня 2021 року на 3,1%. Значною мірою на покращення ситуації із надходженням місцевих податків та зборів для зазначеної громади вплинула відміна податкових пільг для зі сплати плати за землю, єдиного податку.

Результати анкетування ТГ свідчать, що на наповнення дохідної частини більшості бюджетів ТГ коштом місцевих податків і зборів також мали значний вплив запроваджені державою певні послаблення й податкові пільги для суб'єктів господарювання. Більшість громад зазначили, що запровадження на початку воєнних дій податкових пільг і надання платникам можливості не сплачувати певні податки в умовах воєнного стану суттєво зменшили надходження у 2022 році місцевих податків і зборів до місцевих бюджетів порівняно з показниками 2021 року. Наприклад: одна з ТГ зазначила, що підприємства, які зареєстровані на території громади, не припиняли свою діяльність, але податки не сплачували або сплачували їх у значно меншому обсязі. Як наслідок, у 2022 році громада втратила 75% плати за землю, 55% єдиного податку, 70% податку на нерухомість порівняно з надходженнями у 2021 році.

Поряд з цим, у другій половині 2023 року частково відновлено довоєнну систему оподаткування, в тому числі з плати за землю та єдиного податку, але державні пільги залишаються для ТГ, які розташовані на територіях активних бойових дій або на тимчасово окупованих РФ територіях України.

За результатами виконання бюджетів ТГ за 2023 рік надходження місцевих податків і зборів становить 88,7%, а за 2022 рік 76,5% від аналогічного показника 2021 року.

Динаміка надходжень **місцевих податків і зборів** до бюджетів ТГ значною мірою залежала від ситуації, у який опинилися громади під час війни (Рис. 2.19):

1. Найбільше зменшення загального обсягу місцевих податків і зборів на 87,2% у 2023 році та на 67,7% у 2022 році порівняно із показниками 2021 року спостерігається за бюджетами тимчасово окупованих громад.
2. У бюджетах ТГ, на територіях яких ведуться (велися) бойові дії, у 2023 році на 1% зменшився обсяг надходжень місцевих податків і зборів, а у 2022 році – на 13,3%, проти показників 2021 року.
3. У бюджетах ТГ, на територіях яких ведуться активні бойові дії, зменшення надходжень місцевих податків і зборів у 2023 році становить 48,8%, а у 2022 році – 49,3%, порівняно з 2021 роком.
4. У бюджетах ТГ, які деокуповані, зменшення надходжень місцевих податків і зборів у 2023 році – 46,2%, а у 2022 році становить 51,5% проти 2021 року.
5. Із 24 ТГ, що не зазнавали прямого впливу бойових дій, у 2023 році збільшення надходжень місцевих податків і зборів становить 78,5%, а у 2022 році 16,8% проти 2021 року.

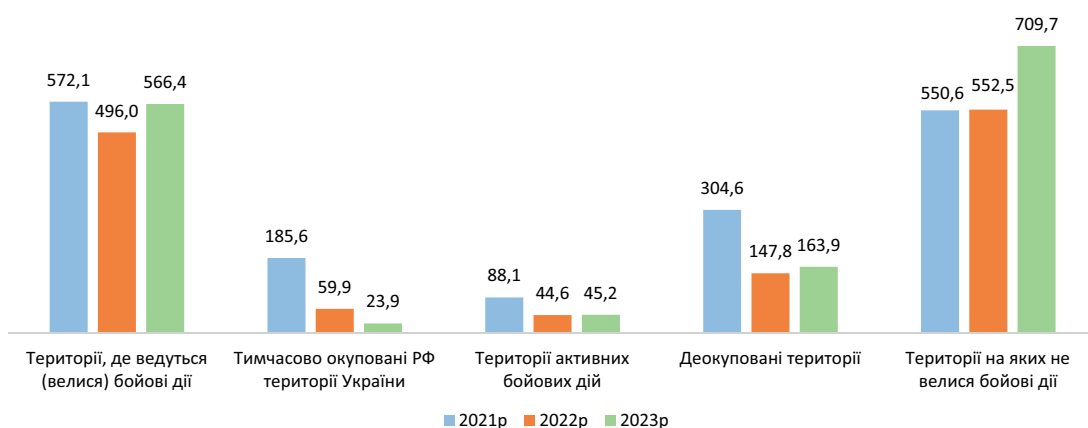


Рис. 2.17 – Динаміка надходжень місцевих податків і зборів за групами ТГ за 2021–2023 роки відповідно до Наказу № 309, млн грн

Достатньо значними для бюджетів ТГ у 2022 – 2023 році стали втрати доходів від плати за землю (земельний податок і орендна плата). Так, за результатами виконання бюджетів у 2023 році ці надходження зменшилися на 27,9%, а за 2022 рік на 28,9% порівняно з 2021 роком (у 2022 році надійшло 556,6 млн грн, у 2023 році – 564,7 млн грн проти 783,3 млн грн у 2021 році).

Найбільші втрати доходів від плати за землю спостерігаються в ТГ, які розташовані на тимчасово окупованих територіях – на 92,7% у 2023 році та на 72,7% у 2022 році порівняно із 2021 роком, а також на деокупованих територіях і територіях активних бойових дій – у середньому близько 60%.

Середні втрати надходжень у бюджети громад, на територіях яких ведуться (велися) бойові дії, у 2023 році 20,4%, а у 2022 році становили 18,2% порівняно із 2021 роком. При цьому розбіжності між регіонами й навіть громадами одного регіону доволі значні. Наприклад:

- ☉ у Миколаївській області у 2022 році порівняно з 2021 роком недоотримано плати за землю: до бюджету Галицинівської ТГ – понад 62%, до бюджетів Баштанської ТГ та Вознесенської ТГ – відповідно 55% і 43,7%. У 2023 році порівняно із 2021 роком втрати по зазначених громадах склали 25,8%, 7,8% та 14,5% відповідно;
- ☉ у Чернігівській області до бюджетів Корюківської ТГ, Тупичівської ТГ, Ніжинської ТГ у 2022 році надійшло плати за землю в середньому на 2,5% більше порівняно з

надходженнями за 2021 рік. А от у 2023 році надходження зменшилися у порівнянні із 2021 роком на 28%, 10% та 37,2%.

У бюджетах ТГ, на території яких не велися бойові дії, показники доходів від плати за землю за 2022 рік у середньому залишилися близькими до рівня 2021 року (зменшення лише на 3%), а в бюджетах 11 громад (з 24) спостерігається зростання доходів порівняно з 2021 роком (від 0,4% у Вишнівецької ТГ до 38,2% у Золотниківській ТГ). За 2023 рік по 19 ТГ цієї групи досягнуто зростання плати за землю у порівнянні із 2021 роком (від 0,9% по Лановецькій ТГ до 99,3% по Пядицькій ТГ).

На наведеному в Додатку 21 графіку наведено показники дохідності земель громад за 2021–2023 роки, розраховані як співвідношення отриманої за відповідний рік плати за землю (земельний податок і орендна плата) до площі території громади (тис. грн на квадратний кілометр площі). Площа територій ТГ наведено на основі даних сайту «Децентралізація», режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/newgromada>.

Загалом середній розрахунковий показник отриманої плати за землю на 1 кв. км площі ТГ за підсумками як 2022 року так і 2023 року зменшився порівняно з 2021 роком приблизно на 30%, проте відмінності між територіями доволі значні залежно від ситуації, у якій опинилися громади під час війни.

У 2023 році в цілому до бюджетів 60 громад надходження єдиного податку зросли на 30,7% у порівнянні із 2022 роком та на 6,3% проти 2021 року. Загалом у 2022 році єдиного податку від усіх суб'єктів господарювання до бюджетів ТГ надійшло на 18,7% менше в порівнянні з 2021 роком.

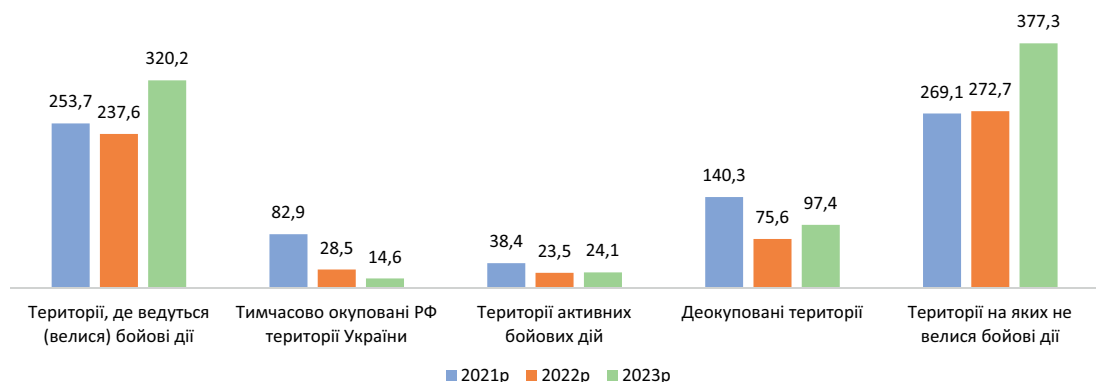


Рис. 2.18 – Динаміка надходжень єдиного податку за 2021–2023 роки за групами ТГ відповідно до Наказу №309, млн грн

На діаграмі (Рис. 2.18) наведено динаміку **надходжень єдиного податку**, що надійшов до бюджетів ТГ у 2021–2023 роках. За групами ТГ відповідно до Наказу № 309 динаміка така:

1. За результатами виконання бюджетів ТГ, на територіях яких ведуться (велися) бойові дії, у 2023 році в цілому по групі громад надходження податку зросли на 34,8% у порівнянні із 2022 роком (від зростання на 11,5% у Музиківській ТГ до більш як у 2 рази у Кочубеївській ТГ) та на 26,2% проти 2021 року (від зменшення на 37% у Музиківській ТГ до зростання у 2,1 рази у Широківській ТГ). У 2022 році надходження єдиного податку в середньому зменшилися на 6,4% проти показників 2021 року (від зменшення на 43,5% у Музиківській ТГ до зростання на 36,7% у Широківській ТГ);
2. Найсуттєвіше зменшення загального обсягу єдиного податку за підсумками спостерігається за результатами виконання бюджетів тимчасово окупованих

- громад. У 2023 році негативна динаміка була по всіх громадах цієї групи і надходження податку зменшилися на 48,5% у порівнянні із 2022 роком (від 76,2% у Присиваської ТГ до 29,7% у Чаплинської ТГ) та на 82,3% у порівнянні із 2021 роком (від 96,1% у Присиваської ТГ до 76,1% у Чаплинської ТГ). У 2022 році в середньому зменшення на 66% від надходжень 2021 року (від 83,6% у Присиваської ТГ до 53,9% у Пологівської ТГ);
3. За результатами виконання бюджетів ТГ, на території яких ведуться активні бойові дії: надходження єдиного податку по Гуляйпільській громаді у 2023 році зменшилися на 39,2% порівняно із 2022 роком та 72,5% проти 2021 року. У Новгород-Сіверської громади навпаки, надходження єдиного податку у 2023 році зросли – на 29,9% порівняно із 2022 роком та на 2,7% проти 2021 року. У 2022 році надходження зменшилися на 54,7% у Гуляйпільської ТГ та на 20,9% у Новгород-Сіверської ТГ;
 4. По бюджетах деокупованих ТГ у 2023 році надходження зросли на 28,9% у порівнянні із 2022 роком (від зменшення на 60,7% у Новорайської ТГ до збільшення на 94,5% у Малинівської ТГ), але не досягли рівня 2021 року на 30,6% (від зменшення на 81% у Новорайської ТГ до зростання на 57,6% у Малинівської ТГ). У 2022 році надійшло 53,9% надходжень 2021 року (зменшення від 75,8% у Високопільської ТГ до 19% у Малинівської ТГ);
 5. За результатами виконання бюджетів ТГ, на територіях яких не велися бойові дії, у середньому спостерігається позитивна динаміка надходжень єдиного податку. У 2023 році надходження податку значно зросли як у порівнянні із 2022 роком (в середньому на 38,3%, від зменшення на 10,9% по Вишнівецькій ТГ до збільшення у 2,3 рази по Софіївській ТГ) так і з 2021 роком (в середньому на 40,2%, від зменшення на 2,2% по Золотниківській ТГ до збільшення у 2,3 рази по Софіївській ТГ). У 2022 році в середньому збільшилися на 1,3% від надходжень 2021 року. У переважній частині громад спостерігається збільшення показника, тоді як в 11 ТГ спостерігається зменшення (показник коливається від зменшення на 29% у Нижньовербізькій ТГ до збільшення на 24,6% у Вишнівецькій ТГ).

Причинами такої динаміки надходжень єдиного податку до бюджетів ТГ насамперед були зміни до податкового законодавства, що були затверджені з урахуванням викликів воєнного стану (Закон України №2142-ІХ від 24.03.2022), якими суб'єктам господарювання було надано право переходити на спрощену систему оподаткування, а також було знижено з 5% до 2% ставку єдиного податку для ФОПів 3-ї групи, надано право не сплачувати єдиний податок платникам 1 та 2 груп в умовах режиму воєнного стану та змінено терміни його сплати. Наприклад, під час анкетування представники однієї з ТГ Чернівецької області, яка не зазнала прямого впливу бойових дій, зазначили, що 52 фізичні особи підприємці – платники єдиного податку першої та другої груп скористалися правом не сплачувати єдиний податок в умовах воєнного стану, унаслідок чого єдиного податку за 2022 рік до селищного бюджету надійшло на 5% менше ніж у 2021 році. Збільшення єдиного податку, яке спостерігається на територіях, де не велися бойові дії, переважно пов'язане з переміщенням бізнесу з території, на яких велися бойові дії, і тимчасово окупованих територій.

Впродовж 2022-2023 років до ПКУ було внесено ряд змін, зокрема і щодо особливостей встановлення пільг зі сплати єдиного податку. Такі зміни були внесені Законами України від 11.04.2023 № 3050 та від 23.02.2024 року № 3603-ІХ. Так, для платників 4 групи єдиного податку передбачена пільга за площі земельних ділянок, що: перебувають у консервації (на період консервації); забруднені вибухонебезпечними предметами (на період, коли земельні ділянки були забруднені вибухонебезпечними предметами); непридатні для використання у зв'язку з потенційною загрозою їх забруднення вибухонебезпечними предметами тощо.

Поряд з цим, починаючи з 1 серпня 2023 року набрав чинності Закон України від 30 червня 2023 року № 3219-ІХ, яким відновлено обов'язок для ФОП-платників єдиного податку 1 та 2 групи сплату єдиного податку та скасовано пільгову ставку у розмірі 2% для платників 3 групи. Проте, державні пільги залишаються для ТГ, які розташовані на територіях активних бойових дій або на тимчасово окупованих РФ територіях України.

Надходження податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, до бюджетів ТГ у 2023 та 2022 роках також зменшилися проти 2021 року – у середньому на 17,2% та 19,8% відповідно.

Лише за бюджетами громад, на територіях яких не велися бойові дії, показники надходжень цього податку у 2023 році (на 57,9%) та у 2022 році (на 16,3%) перевищили дані 2021 року.

Значні втрати податку (понад 60%) у порівнянні із 2021 роком мають бюджети незалежно від ситуації, в якій опинилася громада під час воєнного стану. Так, наприклад: Асканіє-Нова ТГ (окупована ТГ) втратила надходження податку на 98,8% у 2023 році та на 90% у 2022 році; Нововоронцовська ТГ (деокупована) – втрати у 2023 році – 88,6%, у 2022 році склали 88,1%; по Чугуївській ТГ надходження податку зменшилися у 2023 році на 39,8%, а у 2022 році – на 72,6% (громада на території, на якій ведуться (велися) бойові дії), по Гуляйпільській ТГ надходження за підсумками 2023 року зменшилися на 94,8%, а 2022 року зменшилися на 70,6% – (територія активних бойових дій) та по Вишнівецькій ТГ зменшення склали 2,3% – у 2023 році та 57,4% – у 2022 році (територія, на яких не велися бойові дії).

Якщо ж аналізувати групи ТГ, то найбільші втрати у порівнянні із 2021 роком мають бюджети деокупованих громад – у середньому 50,6% у 2023 році (від зменшення у Новорайській ТГ на 99,3% до зростання у Лосинівській ТГ на 30,3%) та 58,8% за підсумками 2022 року (від 88% у Нововоронцовській ТГ до 12% у Лосинівській ТГ).

Такої динаміці надходжень податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, до бюджетів ТГ, у 2022 році насамперед сприяли зміни до податкового законодавства, пов'язані з воєнним станом, якими визначено, що тимчасово, на період із 1 березня 2022 року по 31 грудня року, у якому припинено або скасовано воєнний стан, не нараховується та не сплачується податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, за об'єкти нежитлової нерухомості, у тому числі їх частки, які перебувають у власності юридичних осіб, що розташовані на територіях, на яких ведуться (велися) бойові дії, або на територіях, тимчасово окупованих збройними формуваннями Російської Федерації. [Перелік таких територій визначає Кабмін.](#)

Проте, Законами України від 11.04.2023 № 3050 та від 23.02.2024 року № 3603-ІХ частково врегульовано відновлення сплати податку до місцевих бюджетів: – так, щодо об'єктів житлової нерухомості, що стала непридатною для проживання у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України, відновлено оподаткування такого майна у разі якщо вони капітально відремонтовані, реконструйовані, реставровані та визнані придатними для проживання (житлова нерухомість), або для використання за цільовим призначенням (нежитлова нерухомість); – залишаються пільги для платників майна, яке розташовано на територіях активних бойових дій або на тимчасово окупованих територіях (до моменту виключення громад з такого переліку, а не до кінця дії воєнного стану); – у разі прийняття рішення органами, зазначеними у частині третій статті 33 Кодексу цивільного захисту населення (крім керівників суб'єктів господарювання), про обов'язкову евакуацію населення, ОМС, або ВА чи ВЦА обов'язково приймають рішення про встановлення податкових пільг зі сплати податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки. Тобто, зазначені пільги стосуються громад, які мають значний вплив від ситуації, в якій вони опинилися внаслідок введення воєнного стану.

Надходження екологічного податку за бюджетами досліджених громад у 2023 році зменшилися на 46,2%, а у 2022 році на 37,7% порівняно з 2021 роком. За результатами виконання бюджетів ТГ за групами ТГ відповідно до Наказу № 309 динаміка така:

1. Території, на яких ведуться (велися) бойові дії: зменшення становило в середньому 47,7% у 2023 році (від зменшення на 98,6% у Музиківської ТГ до збільшення у 7,3 рази у Мереф'янської ТГ) та 38,3% у 2022 році (від зменшення на 89,9% у Музиківської ТГ до збільшення у 4,8 рази у Мереф'янської ТГ) порівняно із 2021 роком.
2. На тимчасово окупованих РФ територіях України спостерігається значне зменшення надходжень – у середньому на 99% у 2023 році (від відсутності надходжень у 2023 році у Присиваській та Тавричанській ТГ до 73% у Великокопанівської ТГ) та на 68,8% у 2022 році (від 95,8% у Тавричанської ТГ до 43,2% у Великокопанівської ТГ) у порівнянні із 2021 роком.
3. На територіях активних бойових дій: надходження зменшилися у Гуляйпільській ТГ на 94,6% у 2023 році та на 58,7% у 2022 році порівняно із 2021 роком. Проте у Новгород-Сіверській ТГ надходження зросли – на 13,7% у 2023 році та на 10,4% у 2022 році порівняно із 2021 роком.
4. На деокупованих територіях також спостерігається динаміка зменшення надходжень у порівнянні із 2021 роком. У 2023 році надходження зменшилися у порівнянні із 2021 роком – на 40,3%. Зменшення від 99,7% у Новорайської ТГ до 12% у Лосинівської ТГ. У Високопільській громаді надходження у 2023 році від'ємні (за рахунок повернення платежів). Поряд з цим, у Малинівській та Станіславській громадах надходження зросли у 2,7 рази та 5,5 рази відповідно. У 2022 році в середньому зменшення склало 43,1%. У більшості ТГ спостерігається зменшення від 96,6% у Новорайської ТГ до 52,6% у Великоолександрівській ТГ. Водночас у Балаклійській та Лосинівській ТГ спостерігається зростання на 25,5% і 28,6% відповідно..
5. На територіях, на яких не велися бойові дії, спостерігається зростання надходжень на 22,4% у 2023 році та на 4,4% у 2022 році у порівнянні із надходженнями у 2021 році. Результати виконання бюджетів ТГ показують як тенденцію зменшення надходжень – від 41,5% (у 2023 році) та 50,1% (у 2022 році) у Великокучурівській ТГ до 0,9% (у 2023 році) у Покровській ТГ та 1,8% (у 2022 році) в Усть-Путильській, так і тенденцію зростання – від 2,1% у Софіївській ТГ до 157,5% у Золотниківській ТГ у 2023 році, та від 1,5% у Васильківській ТГ до 147,7% у Золотниківській ТГ у 2022 році.

Така динаміка надходжень екологічного податку до бюджетів ТГ відбулася внаслідок змін в оподаткуванні, пов'язаних із воєнним станом.

У 2022 році значні втрати бюджетів ТГ порівняно з 2021 роком спостерігаються й у сфері акцизного податку. Так, надходження акцизного податку знизилися в середньому майже на 45% (у 2022 році надійшло 165,9 млн грн проти 300,3 млн грн у 2021 році). Зазначена динаміка відбулася насамперед через значне зниження надходжень **акцизу на пальне**, який у загальному обсязі в попередніх періодах займав переважну частку.

Причиною значного зниження цих надходжень є встановлення акцизу на імпорт пального на рівні 0 євро за 1000 літрів ([Закон України №2120-IX від 15.03.2022](#)). Відновлення оподаткування нафтопродуктів і встановлення нових ставок на акциз із нафтопродуктів (бензин 100 євро/1000 літрів, дизель 100 євро/1000 літрів, біопаливо 100 євро/1000 літрів, газ 52 євро/1000 літрів) відбулося лише в жовтні – листопаді 2022 року після набрання чинності [Закону №2618-IX від 21.09.2022](#).

Відновлення сплати акцизу з пального покращило ситуацію із зарахуванням його частки до місцевих бюджетів. У результаті у 2023 році надходження акцизного податку зросли у порівнянні із 2022 роком на 90,2% та перевищили надходження 2021 року на 5,1%.

Під час анкетування всі ТГ зазначили, що **відчули значні втрати надходжень акцизного податку. Це підтверджують показники виконання бюджетів, втрати спостерігаються за всіма групами ТГ у 2022 році та окремі групи і в 2023 році:**

1. За результатами виконання бюджетів ТГ, на територіях яких ведуться (велися) бойові дії, у 2023 році спостерігається позитивна динаміка, у цілому по групі надходження акцизного податку перевищили показник 2022 року у два рази та на 11,4% надходження 2021 року. Проте, по п'яти громадах надходження податку у 2023 році зменшилися порівняно із 2021 роком від 98,2% по Музиківській ТГ до 1,1% по Сосницькій ТГ. По інших громадах спостерігається зростання у 2023 році проти 2021 року від 5,7% по Коропській ТГ до 78,8% по Галицинівській ТГ. У 2022 році обсяг надходжень акцизного податку зменшився на 44,4% від показників 2021 року (зменшення від 85,4% у Кочубеївській ТГ до 13,1% у Зеленодольській ТГ);
2. Найбільші втрати акцизного податку спостерігаються за результатами виконання бюджетів ТГ, території яких є тимчасово окупованими. Так, у 2022 році надходження у порівнянні із 2021 роком зменшилися на 83,1%, а у 2023 року такі надходження практично відсутні (фактичні надходження у 2022 році склали 5,5 млн грн, у 2023 році лише 0,01 млн грн проти 32,4 млн грн у 2021 році).
3. За результатами виконання бюджетів ТГ, які розташовані на території активних бойових дій: у 2023 році надходження податку у Гуляйпільській ТГ практично відсутні (2023 рік лише 0,003 млн грн проти 1,3 млн грн та 7,1 млн грн у 2022 та 2021 роках відповідно). У Новгород-Сіверській ТГ у 2023 році простежується збільшення надходжень порівняно із 2022 роком у 2 рази та у порівнянні із 2021 роком – на 53,2%. Надходження акцизного податку у 2022 році зменшилося проти показників 2021 року в обох громадах, на 81,0% у Гуляйпільській ТГ та на 25,6% у Новгород-Сіверській ТГ.
4. Бюджети деокупованих громад: у 2023 році надходження податку в цілому по групі громад перевищили надходження 2022 року у 2 рази, проте не відновили довоєнний рівень 2021 року (зменшення на 52,9%). Лише по одній громаді досягнуто зростання податку у 2023 році порівняно із 2021 роком – у Лосинівській ТГ на 28,6%. По інших громадах відбулося скорочення надходжень у 2023 році порівняно із 2021 роком від 96,7% у Станіславській ТГ до 30,6% у Снігурівській ТГ. У 2022 році недоотримали в середньому 76,6% надходжень порівняно з 2021 роком (зменшення від 81,8% у Нововоронцовській ТГ до 32,8% у Лосинівській ТГ).
5. По бюджетах ТГ, на територіях яких не велися бойові дії у 2023 році порівняно із 2022 роком по всіх громадах відбулося зростання податку (від 14% по П'ядицькій ТГ до збільшення у 3 рази по Софіївській ТГ). При порівнянні надходжень у 2023 році із показником за 2021 рік лише по одній громаді відбулося зменшення надходжень (на 14,2% по Васильківській ТГ), по інших громадах надходження податку збільшилися від 5,7% по Усть-Путильській ТГ до збільшення у 3,8 рази по Приютівській ТГ. За 2022 рік спостерігаються як динаміка зменшення надходжень акцизного податку проти 2021 року – у середньому на 19%, так і динаміка зростання за окремими ТГ (від зменшення на 59,5% у Софіївській ТГ до зростання на 85,6% у Приютівській ТГ).

У 2023 році надходження **рентної плати й плати за використання інших природних ресурсів** скоротилося у порівнянні із 2022 роком на 15,5% та на 43,2% проти 2021 року (79,8 млн грн у 2022 році, 67,4 млн грн у 2023 році проти 118,7 млн грн у 2021

році). У 2022 році до бюджетів усіх 60 досліджених громад у тому чи іншому обсязі надходила рентна плата й плата за використання інших природних ресурсів, що в середньому зменшилися на 32,8% проти надходжень 2021 року.

2.4. АНАЛІЗ ДИНАМІКИ НЕПОДАТКОВИХ НАДХОДЖЕНЬ ДО МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

За результатами виконання бюджетів ТГ неподаткові надходження у 2023 році в середньому становили 16,6%, а у 2022 році – 6,8% власних доходів (без урахування міжбюджетних трансфертів). Порівняно з надходженнями 2021 року неподаткових надходжень до бюджетів громад ТГ у 2022 році надійшло на 10,9% менше, а у 2023 році відбулося значне їх зростання – у 2,8 рази (408 млн грн у 2022 році, 1287,8 млн грн у 2023 році проти 458 млн грн у 2021 році).

На діаграмі (Рис. 2.19) наведено динаміку неподаткових надходжень за 2021–2023 роки з урахуванням ситуації, у якій вони опинилися під час війни.

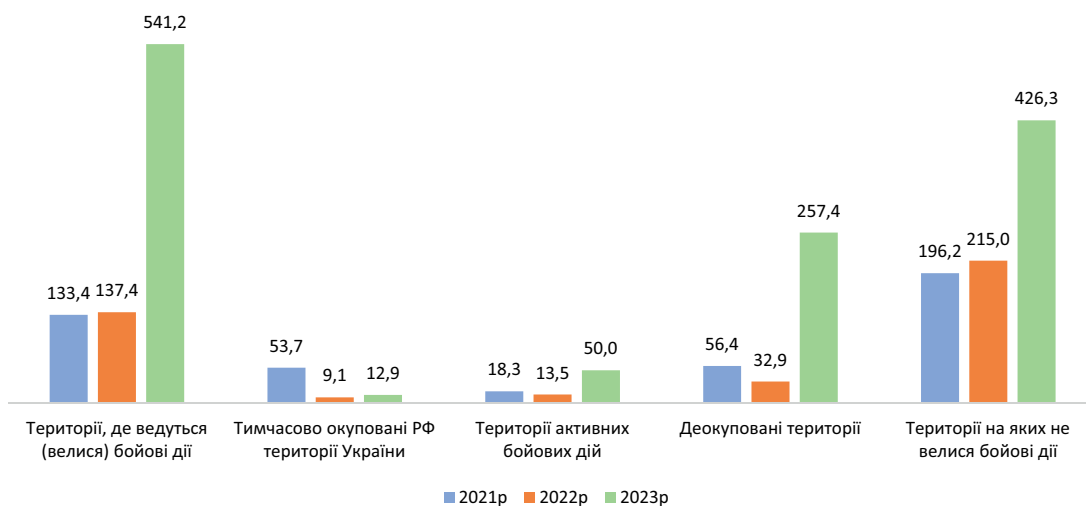


Рис. 2.19 – Динаміка неподаткових надходжень за 2021–2023 роки за групами ТГ відповідно до Наказу № 309, млн грн

По бюджетах ТГ, які тимчасово окуповані, хоча й відбулося зростання у 2023 році надходжень у порівнянні із 2022 роком майже на 41%, проте не було досягнуто довоєнного рівня надходжень 2021 року (зменшення на 76%). По всіх інших групах громад відбулося зростання надходжень як у порівнянні із 2022 роком так і проти 2021 року. Значні зменшення неподаткових надходжень у 2022 році проти 2021 року фіксуються за результатами виконання бюджетів ТГ, які тимчасово окуповані (на 83%) та деокуповані (на 41,6%), а також на територіях яких ведуться активні бойові дії (у середньому на 26,3%).

Зменшення неподаткових надходжень до бюджетів громад переважно зумовлені зменшенням у 2022 році порівняно з 2021 роком надходжень:

- ➔ адміністративного збору за державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно;
- ➔ плати за надання інших адміністративних послуг;
- ➔ адміністративного збору за проведення державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців і громадських формувань.

Це відбулося у зв'язку з тимчасовою відсутністю доступу до відповідних реєстрів через введення воєнного стану.

За результатами виконання бюджетів ТГ, на території яких не велися бойові дії, прослідковується збільшення неподаткових надходжень у 2023 році (у 2,2 рази) та у 2022 році (на 9,6%) порівняно з 2021 роком, що відбулося внаслідок збільшення кількості наданих адмінпослуг і збільшення площ, які були надані в оренду, здебільшого завдяки попиту від тимчасово переміщених осіб і установ, релокації підприємств, переміщення й активізації малого бізнесу.

Загалом на позитивну динаміку 2023 року у порівнянні із 2022 роком вплинуло відновлення доступу до реєстру речових прав та інших реєстрів (окрім окупованих територій), збільшення надходжень від адміністративних зборів. Проте по зазначених платежах у 2023 році не відбулося досягнення рівня 2021 року (зменшення на 12,9%).

Надходження від адміністративних зборів і платежів, доходів від некомерційної господарської діяльності у 2023 році в середньому зменшилися на 12,9%, а у 2022 році на 36,7% порівняно з 2021 роком. За результатами виконання бюджетів відповідно до груп ТГ за Наказом № 309 динаміка така:

1. Території, на яких ведуться (велися) бойові дії: середнє зменшення надходжень проти 2021 року становить 2% у 2023 році та 43,1% у 2022 році. У 2023 році порівняно із 2021 роком по 6-ти громадах спостерігається зменшення від 90,9% у Кочубеївської ТГ до 22,5% у Мереф'янської ТГ, а збільшення відбулося у бюджетах 8-ми громад – від 7,3% у Зеленодольської ТГ до збільшення у 13 разів у Галицинівської ТГ. Серед громад переважно спостерігається зменшення у 2022 році від 92% у Кочубеївської ТГ до 38,6% у Широківської, тоді як у Корюківській та Ніжинській ТГ спостерігається незначне збільшення показників – на 0,9% і 1,5% відповідно.
2. Тимчасово окуповані РФ території України: у 2023 році до жодної з громад цієї групи не надходили кошти від адміністративних зборів і платежів, доходів від некомерційної господарської діяльності. Середнє зменшення надходжень 2022 року проти 2021 року становить 80,2% (від 84,1% у ТГ Асканія-Нова до 63,6% у Присиваської ТГ).
3. Території активних бойових дій: у Гуляйпільській ТГ у 2023 році кошти практично не надходили та відбулося зменшення надходжень у 2022 році проти 2021 року на 79,3%. У Новгород-Сіверській ТГ надходження зменшилися у 2023 році на 13,5%, а у 2022 році – на 59,7% порівняно із 2021 роком.
4. На деокупованих територіях у 2023 році надходження зменшилися проти 2021 року на 39,1% (від 87,1% у Малинівській ТГ до 29,5% у Новорайській ТГ). По бюджету Балакліївської ТГ досягнуто зростання у 2023 році на 80,5% у порівнянні із довоєнним 2021 роком. Зменшення у 2022 році становить 79,8% (від 87% у Лосинівській ТГ до 64,3% у Балакліївській ТГ).
5. На територіях, де не велися бойові дії, у середньому надходження зросли у 2023 році на 13,2%, а у 2022 році – на 2,6% порівняно із 2021 роком. У 2023 році динаміка надходжень коливалася від зменшення (від 34,9% у Приютівській ТГ до 0,1% у Покровській ТГ) до збільшення (від 3,9% у Новопразькій ТГ до 121,4% у П'ядицькій ТГ). У 2022 році за окремими ТГ спостерігається як зменшення (від 54,2% у Вишневецькій ТГ до 12,7% у Компаніївській ТГ), так і збільшення (від 3,9% у Вижницькій ТГ до 136,8% у П'ядицькій ТГ).

Власні надходження бюджетних установ значно зросли у 2023 році – у 3,5 рази проти 2021 року, а у 2022 році в середньому зменшилися на 2,7% (1148,3 млн грн у 2023 році, 321,1 млн грн у 2022 році, 330 млн грн у 2021 році). За результатами виконання бюджетів відповідно до груп ТГ за Наказом №309 динаміка така:

1. На територіях, на яких ведуться (велися) бойові дії, у 2023 році власні надходження бюджетних установ значно зросли – у 4,7 рази проти 2022 року та майже у 6 разів порівняно із 2021 роком. У 2022 році порівняно із 2021 роком надходження в середньому зросли на 26,5%. У 2023 році по всіх громадах групи відбулося зростання надходжень як у порівнянні із 2022 так і з 2021 роками. Динаміка зростання у порівнянні із 2021 роком коливається від 86,2% у Кочубеївській громаді до збільшення у 30 разів у Музиківській громаді. Водночас у 2022 році спостерігається як динаміка зменшення – від 99,7% у Кочубеївській ТГ до 24,3% у Чугуївській ТГ, так і динаміка зростання в переважній кількості ТГ – від 16,1% у Ніжинській ТГ до 294,4% у Мерешівській ТГ;
2. На тимчасово окупованих РФ територіях України: у 2023 році хоча й було досягнуто зростання надходжень в середньому по групі громад на 45,5% (від зменшення по Притсиваській ТГ на 12,5% до збільшення по Тавричанській ТГ у 24,5 рази), проте не було досягнуто рівня 2021 року на 69,4% (зменшення від 90,9% по Комиш-Зорянській ТГ до 11,1% по Тавричанській ТГ. У 2022 році надходження зменшилися на 87,5% (від 96,4% у Тавричанській ТГ до 70,7% у Пологівській ТГ) у порівнянні із 2021 роком;
3. Території активних бойових дій: у Гуляйпільській ТГ у 2023 році надходження зросли у 8,8 разів порівняно із 2022 роком та у 2,1 рази проти 2021 року, але помітно зменшилися у 2022 році порівняно із 2021 роком на 75,9%. У Новгород-Сіверській відбулося щорічне зростання надходжень, а саме – у 2023 році – у 2,6 рази проти 2022 року та у 4,6 рази у порівнянні із 2021 роком, та на 75% у 2022 році порівняно з 2021 роком;
4. Деокуповані території: у 2023 році надходження зросли у 8,6 рази порівняно із 2022 роком (від 159,1% у Малинівській ТГ до зростання у 175,5 рази Старосалтівської ТГ) та перевищили надходження 2021 року у 6,3 рази (від 67,2% у Високопільській ТГ до збільшення у 32,5 рази Роганської ТГ). Поряд з тим по одній громаді у 2023 році не досягнуто рівня 2021 року (Новорайська ТГ – зменшення на 42,3%). У 2022 році переважно мали динаміку зменшення, яка в середньому становить 26,1% (від 98,4% у Новорайської ТГ до 48,9% у Лосинівській ТГ). Водночас у трьох ТГ спостерігається динаміка зростання – 15,3% у Нововоронцовській ТГ, 225% у Малинівській ТГ, у 13,4 рази у Роганській ТГ;
5. Території, на яких не велися бойові дії, у середньому мають динаміку збільшення надходжень впродовж 2022-2023 років. У 2023 році доходи зросли порівняно із 2022 роком у 2,1 рази а проти 2021 року – у 2,4 рази. У порівнянні із 2022 роком відбулося зменшення надходжень у 4-х громадах (від 33,8% в Усть-Путильській ТГ до 9,8% у Лановецькій ТГ), а зростання коливалося в межах від 8,6% у Вишнівській ТГ до збільшення у 8,3 рази у Знаменській ТГ. При порівнянні надходжень 2023 року з показником 2021 року по двох громадах відбулося зменшення, а саме по Золотниківській ТГ на 61,1% та по Василівській ТГ на 56,2%. По всіх інших громадах відбулося зростання надходжень від 0,7% по Нижньовербізькій ТГ до збільшення в 13,3 рази по Знаменській ТГ. А в 2022 році надходження зросли на 12,7% порівняно із 2021 роком. Водночас частина ТГ мають динаміку зменшення від 93,6% у Васильківській ТГ до 15,0% у Софіївській ТГ, а інша частина ТГ має динаміку зростання від 18,6% у Нижньовербізькій ТГ до зростання у 5,3 рази у Вишнівській ТГ.

На діаграмі (Рис. 2.20) наведено динаміку власних надходжень бюджетних установ за 2021–2023 роки з урахуванням ситуації, у якій вони опинилися під час війни.

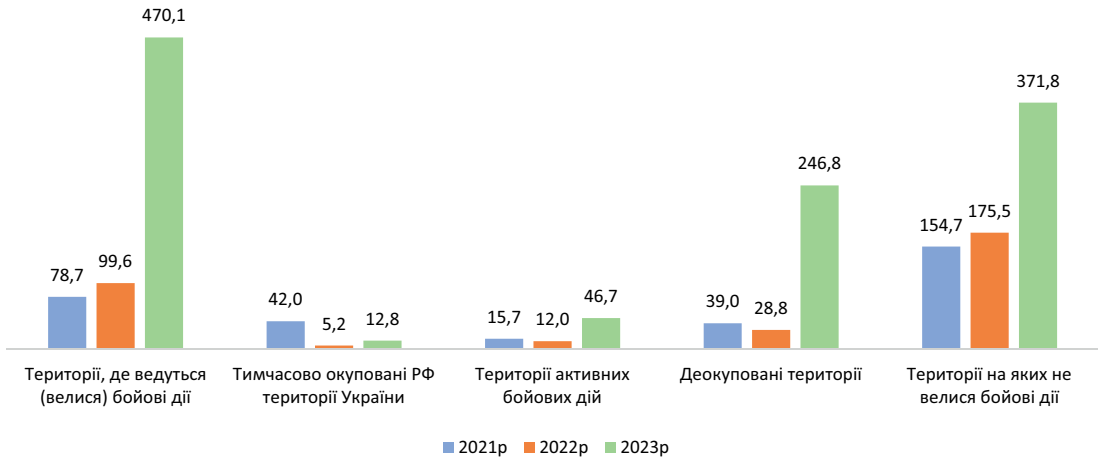


Рис. 2.20 – Динаміка власних надходжень бюджетних установ за 2021–2023 роки за групами ТГ відповідно до Наказу № 309, млн грн

Як указують зазначені вище дані, у 2022 – 2023 роках за результатами виконання бюджетів окремих ТГ спостерігається суттєве збільшення власних надходжень бюджетних установ. За інформацією представників ТГ, така динаміка є наслідком отримання значного обсягу благодійних внесків і гуманітарної допомоги від міжнародних та вітчизняних організацій, фондів та інших суб'єктів. У деяких громадах це привело до загального збільшення надходжень до спеціального фонду бюджетів досліджених громад порівняно з 2021 роком.

У 2023 році по 54 громадах відбулося збільшення у порівнянні із 2022 роком (від 8,6% у Вишницькій ТГ до збільшення майже у 600 раз у Кочубеївській ТГ) та у 49 громад порівняно із 2021 роком (від 0,7% у Нижньовербізькій ТГ до збільшення у 32,5 рази у Роганській ТГ).

У 2022 році таке збільшення відбулося у 29 ТГ всіх груп (крім тимчасово окупованих). Обсяги власних надходжень бюджетних установ збільшилися проти показників 2021 року (від 15,3% у Нововоронцовській ТГ до в понад 13,4 рази в Роганській ТГ).

Висновки до Розділу 2

Якщо аналізувати показники виконання бюджетів ТГ, то в середньому за результатами виконання місцевих бюджетів у 2023 році спостерігається позитивна динаміка, так доходи загального і спеціального фондів з урахуванням міжбюджетних трансфертів у порівнянні із 2022 роком зросли на 37,7%, а у порівнянні із 2021 роком – на 27,4%. Поряд з цим, у 2022 році спостерігається зменшення доходів у порівнянні із 2021 роком на 7,5%.

Власні доходи (без урахування міжбюджетних трансфертів) у 2023 році збільшилися на 28,4% у порівнянні із 2022 роком та на 30,7% проти 2021 року. У 2022 році також було досягнуто зростання власних доходів на 1,8% порівняно з 2021 роком.

Разом із тим, ця динаміка не свідчить про тенденції розвитку чи відсутність втрат, пов'язаних із воєнним станом. Адже, наприклад, за результатами виконання бюджетів ТГ, тимчасово окупованих РФ, спостерігається значне зменшення надходжень, отриманих у 2023 році порівняно із 2022 роком (від 41% до 65%) та проти 2021 року (від 71% до 90%), а також у 2022 році порівняно з 2021 роком (від 55% до 73%). Аналогічна ситуація і за результатами виконання бюджетів ТГ, що розташовані на деокупованих територіях і територіях, де ведуться бойові дії, що пов'язане зі скороченням діяльності

як великих підприємств, так і малого й середнього бізнесу, а також скороченням діяльності бюджетних установ. Своєю чергою це вплинуло на надходження ПДФО до бюджетів.

Також значні втрати спостерігаються внаслідок запровадження державою пільг в умовах воєнного стану, наприклад можливість не сплачувати єдиний, земельний, екологічний податки, податок на нерухомість, скасування сплати акцизного збору тощо. З одного боку, це підтримало представників бізнесу, які постраждали від війни, з іншого – стало можливістю для суб'єктів, які працюють у відносно безпечних умовах, здійснюючи стабільну підприємницьку діяльність, не сплачувати податки. В результаті прийнятих змін до ПКУ у 2023 році частково відновлено довоєнну систему оподаткування, а саме: повернено обов'язок сплати єдиного податку платниками 1 та 2 груп (окрім територій, які знаходяться у зоні активних бойових дій або ж окуповані); скасовано пільгову ставку для платників 3 групи єдиного податку; передбачено відновлення оподаткування пошкодженого майна у разі його відновлення та визнання такого майна придатним для проживання (житлова нерухомість), або для використання за цільовим призначенням (нежитлова нерухомість); скорочено термін дії пільг по платі за землю, тобто у разі завершення активних бойових дій, тимчасової окупації на відповідній території, або земельні ділянки, забруднені вибухонебезпечними предметами, будуть визнані придатними для використання – відновлюється сплата плати за землю.

Одночасно позитивний вплив на наповнення дохідної частини місцевих бюджетів мали низка законодавчих змін, які ухвалені на початку війни, наприклад можливість перевести великі підприємства на єдиний податок, який зараховується до бюджетів громад, скасування перерахування реверсної дотації, право на передавання залишків коштів у спецфонді до загального фонду для фінансування нагальних потреб громад тощо.

Збільшення надходжень окремих ТГ переважно пов'язане з трьома основними чинниками:

- ➔ надходження ПДФО з грошового забезпечення військовослужбовців. Проте, з жовтня 2023 року місцеві бюджети не отримують зазначений податок, тому це суттєво вплине на стан наповнення окремих бюджетів у 2024 році;
- ➔ отримання допомоги у вигляді благодійних внесків, грантів та дарунків від міжнародних і вітчизняних фондів та інших організацій;
- ➔ до ТГ, на території яких не ведуться бойові дії, мігрували суб'єкти господарювання з ТГ, тимчасово окупованих РФ, і територій, на яких ведуться/велися бойові дії.

Бюджетний сектор залишається найнадійнішим роботодавцем у громадах, проте висока залежність надходжень бюджету від податків, які утримуються з працівників бюджетної сфери, несе певні ризики й може свідчити про недостатньо сприятливу економічну ситуацію в громаді. За відсутності інших джерел наповнення бюджету, фінансування базових послуг громади не можна здійснювати без додаткового отримання державних трансфертів (насамперед базової дотації), обсяги яких обмежені фінансовим ресурсом державного бюджету, і навряд чи їх буде достатньо, щоб забезпечити розвиток громади.

Спостерігається тенденція зростання залежності бюджетів громад від одного-двох великих роботодавців (бюджетоутворюючих підприємств/установ). Під час перереєстрації таких роботодавців на іншій території суттєво погіршуються показники наповнення й виконання дохідної частини бюджету та погіршується фінансова стійкість таких громад.

Серед податкових надходжень ключовим є ПДФО. Часто в громадах обсяг надходжень ПДФО до бюджету залежить від сум податку, який сплачують із заробітної плати

працівників установ, які фінансуються з місцевих бюджетів. В умовах воєнного стану така ситуація має значні ризики, адже в разі зміни умов праці, наприклад запровадження простою, наслідком чого буде зменшення доходів працівників, зменшаться також і доходи бюджету.

В умовах війни значно зріс ПДФО з грошового забезпечення військовослужбовців, які часто сумарно перебивали втрати інших доходів бюджетів у 2022 – 2023 роках, що відбулося внаслідок впливу війни. Така ситуація нестабільна, адже:

- ☉ залишається проблема безробіття й відсутності стабільних бюджетоутворюючих підприємств;
- ☉ з кінця 2023 року податок з грошового забезпечення військовослужбовців зараховується у повному розмірі до державного бюджету.

Субвенції та дотації з державного бюджету залишаються вагомим інструментом державної підтримки ТГ. У багатьох громадах їх суми значно перевищили обсяг власних доходів. Спостерігається тенденція посилення залежності бюджетів громад від міжбюджетних трансфертів.

Власні надходження бюджетних установ зросли в результаті отримання благодійних внесків і грантів від міжнародних та вітчизняних донорів.

Аналізуючи показники бюджетів громад, які зазнали значний вплив ситуації, у якій вони опинилися під час воєнного стану, можна зазначити що такі громади зазнали значних втрат у фінансових ресурсах, які надходили до бюджетів громад у вигляді податків, зборів та платежів. Структура таких бюджетів значно змінилася, а залежність від державних субвенцій значно зросла. Так, наприклад, по бюджету Музиківської громади (розташована на території де ведуться (велися) бойові дії) відбулося значне зменшення власних доходів загального фонду у 2023 році – майже на 60%, а у 2022 році на 64,4% порівняно із 2021 роком. Зменшення відбулося по всіх основних податках та платежах (ПДФО, плата за землю, єдиний податок, акциз). При цьому, громада у 2021 році передавала реверсну дотацію до державного бюджету, а у 2023 році вже отримувала базову дотацію з державного бюджету що свідчить про зниження фінансового потенціалу та самостійності бюджету громади. Крім цього, у 2023 році до бюджету громади була перерахована додаткова дотація з державного бюджету на здійснення повноважень ОМС на територіях, що зазнали негативного впливу у зв'язку з повномасштабною збройною агресією РФ. Зазначена дотація перевищила обсяг власних доходів загального фонду бюджету громади 2022 року на 25% та 2023 року – на 10,8%. Зазначена ситуація підвищує залежність бюджету від державного ресурсу, який є обмеженим. Поряд з цим, у 2023 році до спеціального фонду бюджету громади надійшов значний обсяг власних надходжень бюджетних установ, який перевищив доходи загального фонду у 2023 році в 3,2 рази. Тобто, ОМС здійснює значну в пошуку покращення фінансового стану бюджету, проте власні надходження бюджетних установ мають цільове призначення та надходять, у більшості випадків у вигляді матеріальної допомоги на відновлення бюджетних установ..

Підсумовуючи наведене вище, можна зробити висновок, що за підсумками 2022 – 2023 років чітко простежується зв'язок між станом наповнення місцевих бюджетів і тим, чи велися на території регіону бойові дії або чи перебувала або перебуває ТГ у тимчасовій окупації. Адже результати виконання бюджетів цих груп ТГ вказують на значні втрати доходів, що пояснюється скороченням підприємницької діяльності, бюджетних установ, сільського господарства, що відбулося внаслідок руйнування, міграції працівників або відсутності безпечних умов для здійснення діяльності.

3 АНАЛІЗ ДИНАМІКИ ВИДАТКІВ У МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТАХ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

3.1. АНАЛІЗ ДИНАМІКИ ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ЗА ФУНКЦІОНАЛЬНОЮ КЛАСИФІКАЦІЄЮ

Аналіз динаміки видатків місцевих бюджетів ТГ свідчить про тенденції від їх зменшення у 2022 році порівняно з 2021 роком до зростання у 2023 році порівняно з попередніми роками. Насамперед це відображено в змінах до планових показників.

Так, виконання плану за видатками бюджетів ТГ, які досліджували (загальний і спеціальний фонди) у 2023 році становить 92,3%, а у 2022 році – 83,2% та 95% у 2021 році. Найнижчий рівень виконання плану видатків у розрізі функціональної класифікації спостерігається за статтями «Охорона навколишнього природного середовища» – 40% у 2023 році та всього лише 17% у 2022 році, «Економічна діяльність» – 69,3% у 2023 році та 67,2% у 2022 році. Найвищий – «Соціальний захист та соціальне забезпечення» – 112,8% (2023 рік) та 100,1% (2022 рік), «Освіта» – 94,6% (2023 рік) та 85,6% (2022 рік), «Житлово-комунальне господарство» – 100% у 2023 році (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

Динаміка видатків місцевих бюджетів у 2021–2023 роках (загальний і спеціальний фонди) за функціональною класифікацією

| Класифікація видатків | Виконано за 2021 рік, млн грн | Виконання планів, % | Виконано за 2022 рік, млн грн | Виконання планів, % | Виконано за 2023 рік, млн грн | Виконання планів, % | Темп приросту/зниження, % | | |
|--|-------------------------------|---------------------|-------------------------------|---------------------|-------------------------------|---------------------|---------------------------|--------------------|--------------------|
| | | | | | | | 2022 р. до 2021 р. | 2023 р. до 2022 р. | 2023 р. до 2021 р. |
| Загальнодержавні функції | 1514,8 | 98,9% | 1308,4 | 80,7% | 2251,1 | 93,8% | -13,6% | 72,1% | 48,6% |
| Громадський порядок, безпека та судова влада | 41,4 | 95,4% | 174,0 | 83,9% | 459,9 | 90,2% | 320,1% | 164,4% | 1010,6% |
| Економічна діяльність | 617,4 | 80,2% | 345,7 | 67,2% | 1075,9 | 69,3% | -44,0% | 211,2% | 74,3% |
| Охорона навколишнього природного середовища | 47,2 | 68,2% | 7,9 | 17,0% | 11,7 | 40,0% | -83,3% | 48,8% | -75,2% |
| Житлово-комунальне господарство | 625,3 | 100,8% | 513,3 | 78,7% | 1354,6 | 100,0% | -17,9% | 163,9% | 116,6% |
| Охорона здоров'я | 431,5 | 94,5% | 393,0 | 78,7% | 652,4 | 88,2% | -8,9% | 66,0% | 51,2% |
| Духовний та фізичний розвиток | 546,1 | 99,0% | 420,8 | 77,3% | 502,1 | 91,7% | -22,9% | 19,3% | -8,1% |
| Освіта | 5908,5 | 94,9% | 5135,7 | 85,6% | 5333,2 | 94,6% | -13,1% | 3,8% | -9,7% |
| Соціальний захист та соціальне забезпечення | 446,8 | 100,6% | 526,6 | 100,1% | 807,8 | 112,8% | 17,9% | 53,4% | 80,8% |
| Разом | 10179,0 | 95,0% | 8825,4 | 83,2% | 12448,7 | 92,3% | -13,3% | 41,1% | 22,3% |

Аналіз виконання місцевих бюджетів в частині видатків засвідчив, що рівень виконання окремих бюджетів відповідно до груп ТГ суттєво відрізняється та коливається від 41,4% до 164,7% у 2023 році та від 39,2% до 103,7% – у 2022 році.

Найнижчий рівень виконання планових показників місцевих бюджетів спостерігається у ТГ, розташованих на:

- ➔ **тимчасово окупованій РФ території України** – Присиваська (41,4% у 2023 році, 39,2% – у 2022 році), Чаплинська (46,9% у 2023 році, 56,6% – у 2022 році).
- ➔ **деокупованих територіях** – Новорайська (40,8% – 2022 рік) і Старосалтівська (40,5% – 2022 рік), у 2023 році рівень виконання по цій групі громад коливався від 70,2% у Новорайській ТГ до 113,3% - у Снігурівській ТГ.

Водночас **перевиконання планових показників місцевих бюджетів** у 2023 році спостерігається в 19-ти ТГ – від перевиконання на 0,4% по Мереф'янській ТГ до 64,7% по Музиківській ТГ та 5 ТГ у 2022 році – від перевиконання на 0,6% по Тлумацькій ТГ до 3,7% по Усть-Путильській ТГ.

У 2023 році видатки зросли порівняно із 2022 роком на 41,1% та на 22,3% проти 2021 року. У 2022 році ж навпаки, відбулося скорочення видатків порівняно з 2021 роком на 13,3%.

Динаміку видатків місцевих бюджетів за галузями у 2021–2023 роках представлено на Рис. 3.1.



Рис. 3.1 – Динаміка видатків місцевих бюджетів ТГ за 2021–2022 роки за функціональною класифікацією, млн грн

Зменшення видатків за окремими галузями є наслідком невиконання дохідної частини місцевих бюджетів і необхідності забезпечити проведення першочергових видатків, що своєю чергою призвело до скорочення планових показників.

Частково зазнала змін і структура видатків місцевих бюджетів, де переважну частку займають видатки на освіту, загальнодержавні функції та соціальний захист і соціальне забезпечення (Рис. 3.2).

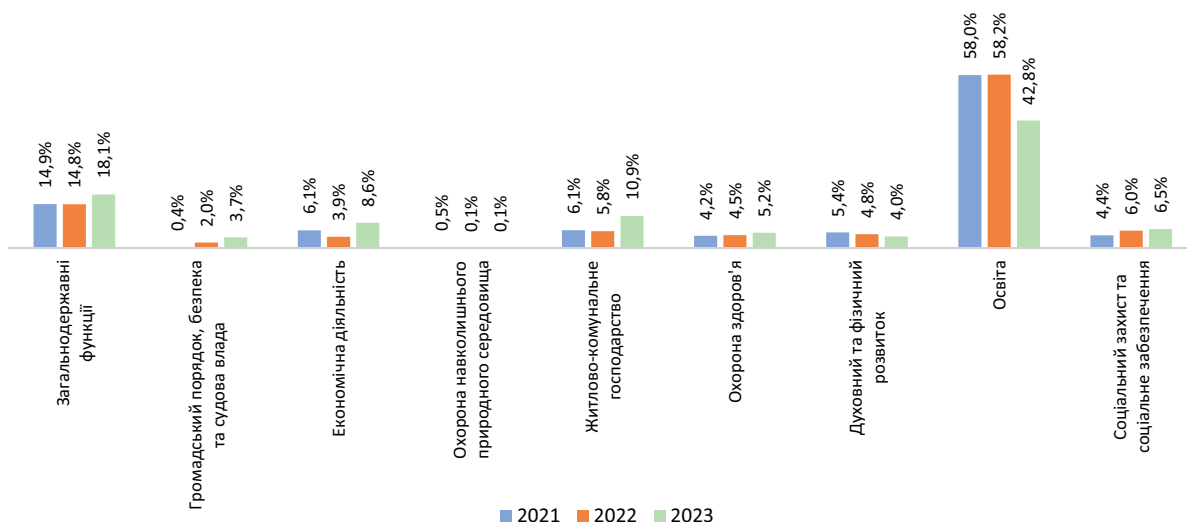


Рис. 3.2 – Динаміка питомої ваги видатків за функціональною класифікацією у 2021–2023 роках, %

Переважну частку видатків бюджетів, які досліджували, займають видатки на освіту, частка яких у 2023 році зменшилася у порівнянні із попередніми роками та становила 42,8% (5333,2 млн грн) проти 58,2% у 2022 році (5135,7 млн грн) та 58,0% – у 2021 році (5908,5 млн грн). Обсяг видатків за галуззю «Освіта» у 2023 та 2022 роках не досяг рівня 2021 року на 9,7% та 13,1% відповідно.

Частка видатків на загальнодержавні функції у 2023 році становила 18,1% та зросла проти показників 2021-2022 років більш як на 3 відсоткових пункти (2022 рік – 14,8%, 2021 рік – 14,9%). Також зріс і обсяг видатків у 2023 році (2251,1 млн грн) порівняно із 2022 (1308,4 млн грн) та 2021 (1514,8 млн грн) роками на 72,1% та 48,6% відповідно, тоді як у 2022 році показник скоротився порівняно із 2021 роком на 13,6%.

Значне збільшення спостерігається за видатками на соціальний захист і соціальне забезпечення, частка яких, як і обсяг, у 2023 – 2022 роках зросла порівняно із 2022 роком та становила 6,5% (807,8 млн грн) та 6,0% (526,6 млн грн) проти 4,4% (446,8 млн грн) у 2021 році. Загальний обсяг видатків за цим напрямом зріс у 2023 році на 53,4% порівняно із 2022 роком та на 80,8% проти 2021 року, тоді як у 2022 році зростання обсягу видатків у порівнянні із 2021 роком складало 17,9%.

Видатки на громадський порядок і безпеку у 2023 році зросли проти 2022 року у 2,6 рази та проти 2021 року в 11,1 рази. У 2022 році також відбулося значне зростання порівняно із 2021 роком – у 4,2 рази. Також зросла їх питома вага в структурі: з 0,4% у 2021 році до 2,0% у 2022 році та 3,7% у 2023 році.

У 2023 році обсяг видатків зріс порівняно із 2022 роком за всіма функціями, тоді як у порівнянні із 2021 роком скоротився за іншими функціями, а саме на:

- ➔ 75,2% – охорона навколишнього природного середовища;
- ➔ 8,1% – духовний та фізичний розвиток.

У 2022 році спостерігається темп зниження видатків у порівнянні із 2021 роком за іншими функціями, а саме обсяг видатків зменшився на:

- ➔ 83,3% – охорона навколишнього природного середовища;
- ➔ 44,0% – економічна діяльність;
- ➔ 22,9% – духовний та фізичний розвиток;
- ➔ 17,9% – житлово-комунальне господарство;
- ➔ 8,9% – охорона здоров'я.

У контексті оцінки впливу війни на місцеві бюджети у 2023 - 2022 роках важливо дослідити співвідношення видатків за загальним фондом місцевого бюджету до чисельності населення ТГ, тобто, який обсяг грошових коштів був спрямований за рік у розрахунку на 1 жителя ТГ (без урахування коштів спеціального фонду). За результатами проведеного аналізу можна констатувати, що **у 2023 році відбулося зростання цього показника порівняно із 2022 та 2021 роками на 18,9% (1,6 тис. грн) та 10,6% (0,9 тис. грн) відповідно та становив 9,8 тис. грн, тоді як у 2022 році середній показник обсягу грошових коштів у розрахунку на 1 жителя ТГ зменшився проти 2021 року на 7% (0,6 тис. грн) та становив 8,2 тис. грн проти 8,8 тис. грн у 2021 році.** Це більшою мірою пояснюється зміною фінансового ресурсу громад та відповідно здійсненням видатків загального фонду місцевих бюджетів.

Видатки загального фонду місцевих бюджетів у 2021–2023 роках у розрахунку на одного мешканця в розрізі громад наведено в Додатку 24.

Варто зазначити, що у 2023 році в громадах видатки загального фонду на одного жителя диференційовані й коливаються від 2,5 тис. грн (Присиваська ТГ), показник зменшився проти 2022 року у 1,5 рази та проти 2021 року – у 3,5 рази до 45,1 тис. грн (Широківська ТГ), показник значно зріс у порівнянні із 2022 роком в 4,1 рази та проти 2021 року – у 4,3 рази.

У 2022 році коливання показника складало від 3,8 тис. грн у 2022 році (Присиваська ТГ, показник зменшився проти 2021 року у 2,3 рази) до 14,0 тис. грн (Галицинівська ТГ, показник зменшився проти 2021 року в 1,5 рази).

Якщо ж порівнювати мінімальний та максимальний показники впродовж 2023-2021 років, то мінімальний показник 2023 року (2,5 тис. грн, Присиваська ТГ) зменшився від аналогічного показника 2022 року у 1,5 рази (3,8 тис. грн, Присиваська ТГ) та проти показника 2021 року (6,2 тис. грн, Нижньовербізька ТГ) – у 2,5 рази. Максимальний показник у 2023 році (45,1 тис. грн, Широківська ТГ) зріс порівняно із аналогічним показником 2022 року (14,0 тис. грн, Галицинівська ТГ) у 3,2 рази, а проти 2021 року (20,8 тис. грн, Галицинівська ТГ) – у 2,2 рази.

Приріст видатків загального фонду місцевих бюджетів на одного жителя у 2023 році порівняно із 2022 роком спостерігається у 50-ти ТГ, а проти показника 2021 року – у 42-х ТГ, тоді як у 2022 році порівняно із 2021 роком – у 22-х ТГ.

В інших ТГ динаміка свідчить про зменшення видатків загального фонду бюджету на одного жителя.

Варто зазначити, що **за різними групами ТГ видатки загального фонду на одного жителя диференційовані таким чином:**

1. Території, на яких ведуться (велися) бойові дії: у 2023 році видатки загального фонду на одного жителя становили від 7,5 тис. грн до 45,1 тис. грн (найнижчий рівень спостерігається в Зеленодольській ТГ, а найвищий – у Широківській ТГ). У 2022 році показник варіював від 6,3 тис. грн до 14,0 тис. грн (найнижчий – у Кочубеївській ТГ, а найвищий – у Галицинівській ТГ). У 2021 році за цією групою громад видатки загального фонду на одного жителя становили від 7,2 тис. грн (в Зеленодольській ТГ) до 20,8 тис. грн (у Галицинівській ТГ).
2. Тимчасово окуповані РФ території України – 2023 рік від 2,5 тис. грн до 6,7 тис. грн (найнижчий рівень у Присиваській ТГ, а найвищий – у Пологівській ТГ). У 2022 році показник коливався від 3,8 тис. грн до 7,5 тис. грн (найнижчий рівень у Присиваській ТГ, а найвищий – у Пологівській ТГ). У 2021 році – відповідно 8,7 тис. грн (Асканіє-Нова ТГ) до 11,6 тис. грн (Пологівська ТГ).
3. Території активних бойових дій – до цієї групи входять лише 2 ТГ. Впродовж 2023 та 2022 років найнижчий показник рахувався у Гуляйпільській ТГ, а саме 6,3 тис. грн та 7,4 тис. грн відповідно, а найвищий показник – у Новгород-Сіверській ТГ,

9,4 тис. грн та 8,8 тис. грн відповідно. Тоді як у 2021 році навпаки, вищий показник був по Гуляйпільській ТГ (9,6 тис. грн), а нижчий – по Новгород-Сіверській ТГ (8,6 тис. грн).

4. Деокуповані території – у 2023 році коливання показника складало від 4,9 тис. грн у Новорайській ТГ до 11,3 тис. грн у Високопільській ТГ. У 2022 році найнижчий показник також був у Новорайській ТГ (3,9 тис. грн), а найвищий показник у Великоолександрівській ТГ (7,9 тис. грн). У 2021 році відповідно від 6,9 тис. грн (Станіславська ТГ) до 10,0 тис. грн (Старосалтівська ТГ).
5. Території на яких не велися бойові дії – у 2023 році від 6,8 тис. грн (Нижньовербізька ТГ) до 14,5 тис. грн (Компаніївська ТГ). У 2022 році – від 6,4 тис. грн до 11,2 тис. грн (найнижчий рівень у Недобоївській ТГ, а найвищий – у Компаніївській ТГ). У 2021 році за цією групою громад видатки на 1 жителя становили від 6,2 (Нижньовербізька ТГ) до 11,8 тис. грн (Приютівська ТГ).

3.2. АНАЛІЗ ДИНАМІКИ ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ЗА ПРОГРАМНОЮ КЛАСИФІКАЦІЄЮ

Під час воєнного стану застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі на рівні місцевих бюджетів не припинялося. Відповідно важливо проаналізувати виконання бюджетів за програмною класифікацією.

Очевидно, що нові виклики перед громадами, які необхідно було вирішувати, вимагали відповідних фінансових ресурсів, що зумовило ухвалення нових та/або збільшення в обсягах чинних бюджетних програм.

Структура видатків бюджетів територіальних громад у розрізі КПКВ за 2021–2023 роки наведена в Додатку 22.

Загальна динаміка видатків місцевих бюджетів (загальний і спеціальний фонди) за програмною класифікацією у 2021–2023 роках наведена в Таблиці 3.2.

Таблиця 3.2

Динаміка видатків місцевих бюджетів за 2021–2023 роки (загальний і спеціальний фонди) за програмною класифікацією, млн грн

| Класифікація видатків | Виконано за 2021 рік, млн грн | Виконання планів, % | Виконано за 2022 рік, млн грн | Виконання планів, % | Виконано за 2023 рік, млн грн | Виконання планів, % | Темп приросту/зниження, % | | |
|---|-------------------------------|---------------------|-------------------------------|---------------------|-------------------------------|---------------------|---------------------------|--------------------|--------------------|
| | | | | | | | 2022 р. до 2021 р. | 2023 р. до 2022 р. | 2023 р. до 2021 р. |
| Державне управління | 1265,0 | 100,1% | 1133,4 | 86,6% | 1735,0 | 113,9% | -10,4% | 53,1% | 37,1% |
| Освіта | 5908,5 | 94,9% | 5133,1 | 85,6% | 5333,2 | 94,6% | -13,1% | 3,9% | -9,7% |
| Охорона здоров'я | 431,5 | 94,5% | 393,0 | 78,7% | 652,4 | 88,2% | -8,9% | 66,0% | 51,2% |
| Соціальний захист та соціальне забезпечення | 446,8 | 100,6% | 526,4 | 100,1% | 807,8 | 112,8% | 17,8% | 53,5% | 80,8% |
| Культура і мистецтво | 407,0 | 100,6% | 312,0 | 78,0% | 363,6 | 91,6% | -23,3% | 16,5% | -10,7% |
| Фізична культура і спорт | 136,9 | 94,7% | 106,5 | 75,2% | 137,1 | 91,8% | -22,2% | 28,8% | 0,2% |
| Житлово-комунальне господарство | 625,3 | 100,8% | 513,0 | 78,6% | 1354,6 | 100,0% | -18,0% | 164,1% | 116,6% |
| Економічна діяльність | 620,4 | 80,4% | 348,3 | 67,7% | 1092,6 | 70,2% | -43,9% | 213,7% | 76,1% |

Продовження таблиці 3.2

| Класифікація видатків | Виконано за 2021 рік, млн грн | Виконання планів, % | Виконано за 2022 рік, млн грн | Виконання планів, % | Виконано за 2023 рік, млн грн | Виконання планів, % | Темп приросту/зниження, % | | |
|------------------------|-------------------------------|---------------------|-------------------------------|---------------------|-------------------------------|---------------------|---------------------------|--------------------|--------------------|
| | | | | | | | 2022 р. до 2021 р. | 2023 р. до 2022 р. | 2023 р. до 2021 р. |
| Інша діяльність | 91,6 | 75,4% | 196,6 | 68,3% | 473,4 | 69,0% | 114,7% | 140,7% | 416,9% |
| Міжбюджетні трансферти | 246,0 | 94,6% | 163,2 | 57,4% | 499,0 | 68,6% | -33,7% | 205,8% | 102,8% |
| Разом | 10179,0 | 95,0% | 8825,4 | 83,2% | 12448,7 | 92,3% | -13,3% | 41,1% | 22,3% |

Динаміку видатків місцевих бюджетів за 2021–2023 роки (загальний і спеціальний фонди) проілюстровано на Рис. 3.3:

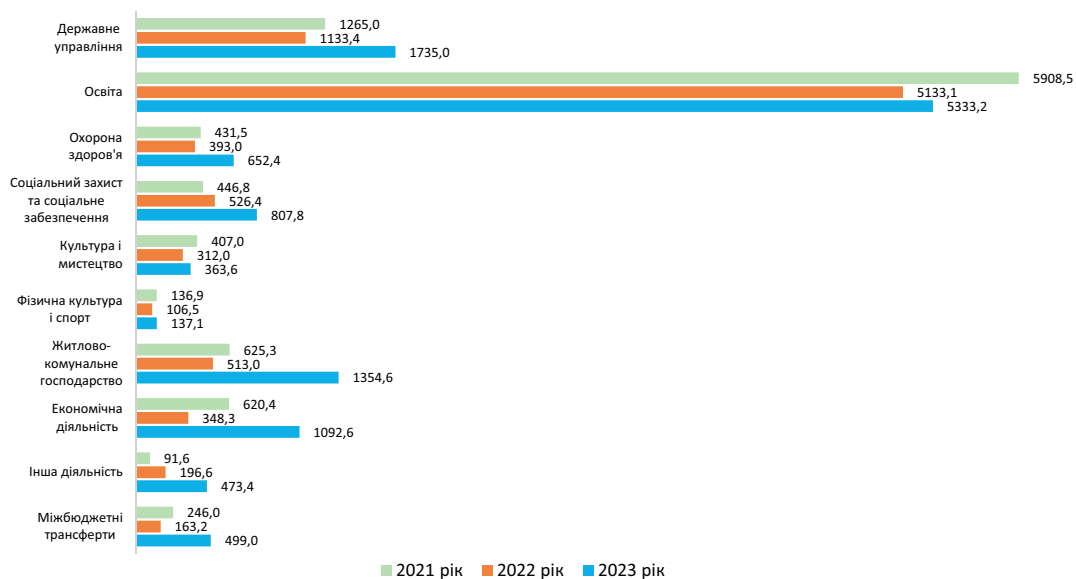


Рис. 3.3 – Динаміка видатків у 2021–2023 роках за програмною класифікацією, млн грн

Видатки за окремими напрямками програмної класифікації скоротилися у 2023 та 2022 роках у порівнянні із обсягом видатків 2021 року, а саме:

- ☉ видатки за класифікацією «Освіта» у 2023 році хоча і зросли у порівнянні із 2022 роком на 3,9% (200,1 млн грн), проте не досягли рівня 2021 року на 9,7% (-575,4 млн грн). У 2022 році відбулося зменшення видатків проти 2021 року на 13,1% (775,4 млн грн);
- ☉ по видатках за класифікацією «Культура і мистецтво» у 2023 році відбулося скорочення у порівнянні із 2021 роком на 10,7% (-43,4 млн грн), а у порівнянні із 2022 роком приріст склав 16,5% (51,6 млн грн). У 2022 році видатки зменшилися порівняно із 2021 роком на 23,3% (-95,0 млн грн);
- ☉ у 2022 році порівняно із 2021 роком скоротилися видатки на «Державне управління» (на 10,4%), «Культура і мистецтво» (на 23,3%), «Фізична культура і спорт» (на 22,2%), «Житлово-комунальне господарство» (на 18%), «Економічна діяльність» (на 43,9%) та «Міжбюджетні трансферти» (на 33,7%). У 2023 році по зазначених видатках відбулося зростання як із показниками 2022 року так і 2021 року.

Значний приріст видатків у 2023 році відбувся за видатками на житлово-комунальне господарство – зростання у 2,6 рази проти 2022 року та у 2,2 рази у порівнянні із показником 2021 року, на економічну та іншу діяльність видатки зросли у 3,1 рази і 2,4 рази відповідно у порівнянні із 2022 роком та в 1,8 рази і 5,2 рази відповідно проти показника 2021 року.

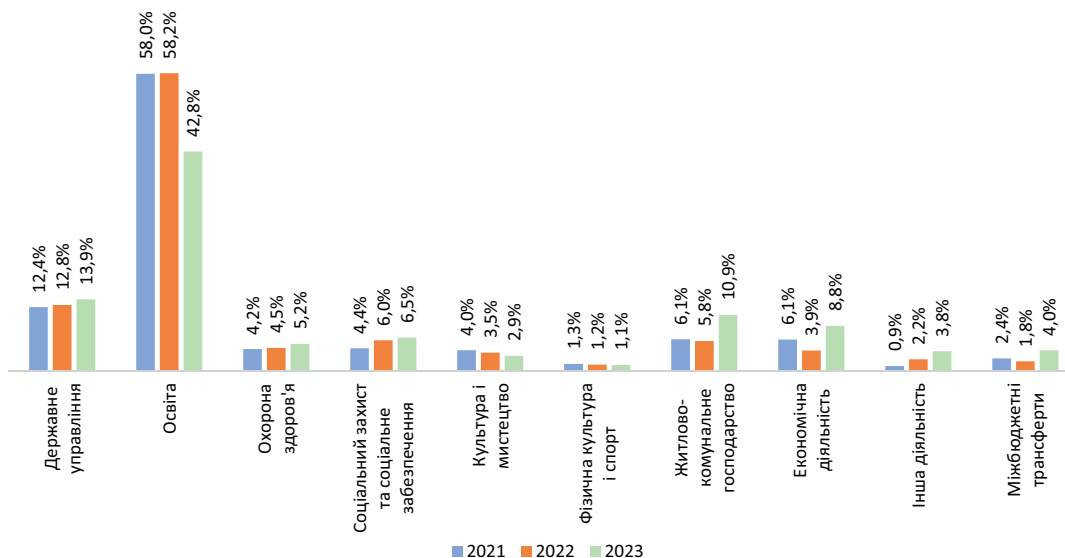


Рис. 3.4 – Структура видатків у 2021–2023 роках за програмною класифікацією, %

Домінують у структурі видатків місцевих бюджетів за програмною класифікацією видатки на освіту (42,8% у 2023 році, зменшення від частки у 2022 та 2021 роках більш як на 15%), державне управління (13,9%, або на 1,1% та на 1,5% більше проти 2022 та 2021 років відповідно) та соціальний захист і соціальне забезпечення (6,5%, або на 0,5% та 2,1% більше проти 2022 та 2021 років відповідно).

У 2023 році значно зросли частки видатків на:

- ➔ житлово-комунальне господарство – на 5,1% у порівнянні із 2022 роком та на 4,7% проти 2021 року;
- ➔ економічну діяльність – на 4,8% у порівнянні із 2022 роком та на 2,7% проти 2021 року;
- ➔ іншу діяльність – на 1,6% у порівнянні із 2022 роком та на 2,9% проти 2021 року.

Водночас порівняно з попередніми роками зменшилася питома вага видатків на культуру й мистецтво – (із 4% у 2021 році до 3,5% та 2,9% у 2022 та 2023 роках відповідно) та фізичну культуру й спорт – (1,3% у 2021 році, 1,2% у 2022 році та 1,1% у 2023 році).

Загалом, видатки на освіту по досліджуваних громадах у 2023 році збільшилися порівняно із 2022 роком на 3,9% (+200,1 млн грн), проте не досягли рівня 2021 року на 9,7% (-575,4 млн грн). У 2022 році видатки скоротилися проти 2021 року на 13,1% (-775,4 млн грн).

Середній рівень питомої ваги витрат на освіту в громад, які досліджували, у 2023 році становив 42,8%, а у 2022 та 2021 роках 58,2% та 58% відповідно, водночас частка цих видатків у місцевих бюджетах за різними групами ТГ має значні відхилення як у більшу, так і в меншу сторону, а саме:

1. Території, на яких ведуться (велися) бойові дії – у 2023 році від 6,4% (Широківська ТГ, у 2022 та 2021 роках мала показник 43,3% та 36,2% відповідно) до 54,9% (Коропська ТГ). У 2022 році від 39,8% до 74,3% (найнижча частка спостерігається в Чугуївській ТГ, а найвища – у Музиківській ТГ). У 2021 році за цією групою громад питома вага становила 36,2%–64,9%.
2. Тимчасово окуповані РФ території України – у 2023 році від 43,9% (Комиш-Зорянська ТГ) до 75,1% (Чаплинська ТГ). У 2022 році від 58,7% до 81,0%

(найменша частка у Великокопанівській ТГ, а найбільша – у Чаплинській ТГ). У 2021 році за цією групою громад питома вага становила 54,4%–69,8%.

3. Території активних бойових дій – у 2023 році по Новгород-Сіверській ТГ питома вага складала 41,5% а по Гуляйпільській ТГ 49,2%, у 2022 році 51,8% та 66,6% відповідно (у 2021 році - 54,2% та 58,9%).
4. Деокуповані території – у 2023 році від 21,3% (Високопільська ТГ, по якій частка у 2022 та 2021 роках була значно вищою та складала 70,7% та 62,1% відповідно) до 55,5% (Снігурівська ТГ). У 2022 році – від 48,2% до 80,5% (найменша частка в Роганській ТГ, а найбільша – у Станіславській ТГ). У 2021 році за цією групою громад питома вага становила 44,7%–71,6%.
5. Території, на яких не велися бойові дії – у 2023 році від 39,8% (Знам'янська ТГ) до 81,7% (Усть-Путильська ТГ). У 2022 році від 53,4% до 83,9% (найменша частка у Знам'янській ТГ, а найбільша – в Усть-Путильській ТГ). У 2021 році за цією групою громад частка становила 30,6%–82,6%.

Видатки на державне управління у 2023 році мають тенденцію зростання порівняно з 2022 та 2021 роками на 53,1% (на 601,6 млн грн) та 37,1% (на 469,9 млн грн) відповідно. У 2022 році порівняно із 2021 роком видатки зменшилися на 10,4% (на 131,7 млн грн).

У 2023 році в середньому **частка видатків на державне управління (загальний і спеціальний фонди) у фінансових ресурсах ТГ (питома вага видатків на утримання апарату управління органів місцевого самоврядування в сумі доходів загального фонду без урахування трансфертів із державного бюджету) становила 26,5%, а у 2022 – 2021 роках 20,0 % і 23% відповідно.**

Разом із тим, цей показник у ТГ диференційований і коливався у 2023 році від 10% (Широківська ТГ) до перевищення в понад 3 рази (Тавричанська ТГ), у 2022 році від 6,7% (Вознесенська ТГ) до 110,0% (Великокопанівська ТГ) та від 14,1% (Галичинівська ТГ) до 66,4% (П'ядицька ТГ).

Як бачимо, у 2021 році видатки на державне управління не перевищували доходи загального фонду бюджету громад понад 66,4%, тоді як у 2023 році такі видатки були значно вищі від доходів, які надходили від сплати податків, зборів та платежів до загального фонду бюджетів громад. Перевищення зазначених видатків від доходів загального фонду у 2023 році зафіксовано в 11 громад (аналітична інформація по цих громадах наведена у Таблиці 3.3). При більш детальному аналізі показників 11-ти ТГ можна зазначити, що на таку ситуацію вплинули як і причини значного скорочення власних доходів громади, які надійшли до загального фонду, у 2023 році порівняно із 2021 роком, так і суттєве зростання видатків на державне управління.

Наприклад:

- ➔ по Тавричанській ТГ, у якої зафіксовано найбільше перевищення видатків на державне управління над власними доходами загального фонду у 2023 році (305,7% у 2023 році проти 28,1% у 2021 році), відбулося значне зменшення доходів. Так, доходи загального фонду громади (без трансфертів) скоротилися у 2023 році порівняно із 2021 роком на 90,9%, при цьому видатки на державне управління були практично на рівні 2021 року (10,6 млн грн у 2023 році та 10,7 у 2021 році);
- ➔ по Кочубеївській ТГ ситуація протилежна – при зростанні власних доходів загального фонду у 2023 році проти 2021 року на 9,1% також відбулося зростання показника співвідношення видатків на державне управління до власних доходів загального фонду бюджету громади, із 39,6% у 2021 році до 138,5% у 2023 році. На зазначену ситуацію вплинуло зростання видатків на державне управління у 2023 році порівняно із 2021 роком у 3,8 рази (із 6,0 млн грн у 2021 році до 22,9 млн грн у 2023 році).

Таблиця 3.3

Питома вага видатків на державне управління у доходах загального фонду (без міжбюджетних трансфертів), %

| № з/п | Назва територіальної громади | Видатки на державне управління, млн грн | | | Доходи загального фонду без трансфертів, млн грн | | | Питома вага видатків на держуправління у доходах ЗФ (без трансфертів), % | | |
|-------|------------------------------|---|----------|----------|--|----------|----------|--|----------|----------|
| | | 2021 рік | 2022 рік | 2023 рік | 2021 рік | 2022 рік | 2023 рік | 2021 рік | 2022 рік | 2023 рік |
| 1 | Веселівська | 18,7 | 14,7 | 14,9 | 69,7 | 28,0 | 13,9 | 26,9% | 52,3% | 107,6% |
| 2 | Комиш-Зорянська | 11,6 | 8,5 | 8,2 | 35,0 | 9,2 | 3,5 | 33,3% | 92,1% | 232,9% |
| 3 | Кочубеївська | 6,0 | 4,2 | 22,9 | 15,1 | 8,9 | 16,5 | 39,6% | 47,2% | 138,5% |
| 4 | Асканія-Нова | 7,7 | 4,8 | 6,8 | 30,1 | 14,3 | 4,3 | 25,6% | 33,5% | 156,7% |
| 5 | Великокопанівська | 10,9 | 10,6 | 7,9 | 25,8 | 9,6 | 4,0 | 42,3% | 110,0% | 195,6% |
| 6 | Присиваська | 11,3 | 4,0 | 5,0 | 25,4 | 8,2 | 2,7 | 44,4% | 48,3% | 182,4% |
| 7 | Музиківська | 10,4 | 5,1 | 18,3 | 31,9 | 11,4 | 12,9 | 32,6% | 44,9% | 141,6% |
| 8 | Тавричанська | 10,7 | 5,7 | 10,6 | 38,2 | 10,5 | 3,5 | 28,1% | 54,5% | 305,7% |
| 9 | Станіславська | 10,2 | 6,2 | 26,1 | 25,1 | 10,4 | 15,3 | 40,7% | 59,9% | 170,8% |
| 10 | Новорайська | 9,5 | 3,3 | 8,7 | 28,7 | 7,4 | 6,0 | 33,0% | 44,7% | 144,3% |
| 11 | Нововоронцовська | 15,4 | 11,0 | 27,9 | 44,6 | 20,2 | 21,8 | 34,5% | 54,2% | 127,8% |

За групами ТГ відповідно до Наказу № 309 цей показник такий:

1. Території, на яких ведуться (велися) бойові дії: у 2023 році від 10% (Широківська ТГ) до 141,6% (Музиківська ТГ). У 2022 році від 6,7% до 48,8% у Вознесенській та Тупичівській ТГ відповідно. За 2021 рік показники ТГ, що наразі є в цій групі, становили 14,1% – 44,0%.
2. Тимчасово окуповані РФ території України: у 2023 році від 40,9% (Пологівська ТГ) до 305,7% (Тавричанська ТГ). У 2022 році від 20,6% до 110,0% у Пологівській та Великокопанівській ТГ відповідно. За 2021 рік показники ТГ, що наразі є в цій групі, становили 17,4% – 44,4%.
3. Території активних бойових дій: у 2023 році по Новгород-Сіверській ТГ 20,9% та по Гульйпільській ТГ 94,2%, у 2022 році від 22,9% до 30,6% у Новгород-Сіверській та Гульйпільській ТГ відповідно. За 2021 рік показники ТГ, що наразі є в цій групі становили 27,0% і 20,2%.
4. Деокуповані території: у 2023 році від 15,7% (Роганська ТГ) до 170,8% (Станіславська ТГ). У 2022 році від 14,9% до 59,9% у Роганській ТГ та Станіславській ТГ відповідно. За 2021 рік мінімальний та максимальний показники ТГ, що наразі є в цій групі, становили 14,3% і 40,7%.
5. Території, на яких не велися бойові дії: у 2023 році від 13,3% (Новоукраїнська ТГ) до 86,8% (Великокучурівська ТГ). У 2022 році від від 12,5% до 62,7% у Помічнлянської та Усть-Путильської ТГ відповідно. За 2021 рік показники ТГ, що наразі є в цій групі, становили 15,8% – 66,4%.

У ТГ, які досліджувались, видатки місцевих бюджетів на державне управління (загальний і спеціальний фонди) на одного мешканця в середньому за 2023 рік зросли порівняно із 2022 роком на 0,6 тис. грн, або на 53,1%, та на 0,5 тис. грн, або 39,5% проти показника 2021 року. У 2022 році відбулося зменшення на 0,1 тис. грн, або 8,9% порівняно з 2021 роком. Рівень видатків на одного жителя громади також коливається від 0,6 тис. грн у Чаплинській ТГ до 8,0 тис. грн у Кочубеївській ТГ у 2023 році та від 0,6 тис. грн у Снігурівській ТГ до 3,0 тис. грн у Тупичівській ТГ – у 2022 році.

Видатки на державне управління на одного жителя за групами громад також значно коливаються, а саме:

1. Території, на яких ведуться (велися) бойові дії, – у 2023 році від 1,1 тис. грн (Мереф'янська ТГ) до 8,0 тис. грн (Кочубеївська ТГ). У 2022 році – від 0,8 до 3,0 тис. грн (найнижчий рівень спостерігається в Сосницькій ТГ, а найвищий – у Тупичівській ТГ). У 2021 році за цією групою громад видатки на одного жителя становили 0,8–2,8 тис. грн.
2. Тимчасово окуповані РФ території України – у 2023 році від 0,6 тис. грн (Чаплинська ТГ) до 2,2 тис. грн (Тавричанська ТГ). У 2022 році – 0,6–1,6 тис. грн (найнижчий рівень у Чаплинській ТГ, а найвищий – у Великокопанівській ТГ). У 2021 році – 1,2–2,3 тис. грн.
3. Території активних бойових дій – у 2023 році по Новгород-Сіверській ТГ 1,6 тис. грн та по Гуляйпільській ТГ 1,8 тис. грн. У 2022 році 0,9 тис. грн у Гуляйпільській ТГ та 1,3 тис. грн у Новгород-Сіверській ТГ. У 2021 році відповідно 1,2 тис. грн і 1,6 тис. грн.
4. Деокуповані території – у 2023 році від 1,2 тис. грн (Балаклійська ТГ) до 3,1 тис. грн (Малинівська ТГ). У 2022 році – 0,6–1,6 тис. грн (найменший рівень у Снігурівській ТГ, а найбільший у Малинівській ТГ). У 2021 році – 1,0 – 2,5 тис. грн.
5. Території, на яких не велися бойові дії, у 2023 році від 1,0 тис. грн (Недобоївська ТГ) до 3,3 тис. грн (Хотинська ТГ). У 2022 році – 0,9 – 1,8 тис. грн (найменший рівень у П'ядицькій ТГ, а найбільший – у Приютівській ТГ). У 2021 році за цією групою громад рівень видатків становив 0,8 – 1,8 тис. грн.

У 2023 та 2022 роках з місцевих бюджетів було надано міжбюджетних трансфертів у розмірі 68,6% та 57,4% від передбачених розписом асигнувань на відповідний рік. Таке зменшення відбулося внаслідок внесення змін до Постанови № 590, відповідно до яких реверсна дотація не вилучалася з місцевих бюджетів територій, на яких ведуться бойові дії та тимчасово окупованих територій. Відповідний фінансовий ресурс залишився в розпорядженні ТГ.

Щодо питомої ваги видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення, то за середнього рівня 6,5% у 2023 році та 6,0% у 2022 році за групами ТГ відповідно до Наказу №309 цей показник має такі значення:

1. Території, на яких ведуться (велися) бойові дії, – у 2023 році від 1,4% (Кочубеївська ТГ) до майже 30% (Музиківська ТГ), у 2022 році – від 0,3% до 10,4% (найнижча частка спостерігається в Музиківській ТГ, а найвища – у Сосницькій ТГ). У 2021 році за цією групою громад питома вага становила 0,3 – 8,9%.
2. Тимчасово окуповані РФ території України – у 2023 році від відсутності здійснення зазначених видатків (Тавричанська ТГ, Асканіє-Нова ТГ) до 7,9% (Пологівська ТГ), у 2022 році – від 0,03% до 4,5% (найменша частка в Тавричанській ТГ, а найбільша – у Комиш-Зорянській ТГ). У 2021 році відповідно 0,4 – 4,6%.
3. Території активних бойових дій – по 1,9% впродовж 2023 та 2022 років, та 3,4% у 2021 році по Гуляйпільській ТГ і 7,6%, 11% та 6,6% по Новгород-Сіверській ТГ відповідно.
4. Деокуповані території – у 2023 році від 1,9% (Великоолександрівська ТГ) до 13,4% (Роганська ТГ), у 2022 році – від 0,03% до 10,5% (найменша частка в Старосалтівській ТГ, а найбільша – у Малинівській ТГ). У 2021 році – відповідно 0,7 – 8,7 %.
5. Території, на яких не велися бойові дії, – у 2023 році від 0,04% (Усть-Путильська ТГ) до 10,3% (Покровська ТГ), у 2022 році – від 0,03% до 15,0% (найменша частка в Усть-Путильській ТГ, а найбільша – у Царичанській ТГ). У 2021 році за цією групою громад частка становила 0,2 – 7%.

Зростання як питомої ваги (із 0,9% у 2021 році до 2,2% та 3,8% у 2022 та 2023 роках), так і обсягу видатків за іншою діяльністю пояснюється наданням допомоги внутрішньо переміщеним та/або евакуйованим особам у зв'язку з введенням воєнного стану в Україні з коштів резервного фонду місцевого бюджету. Питома вага видатків ТГ за іншою діяльністю у 2023 році коливалася в межах від 0,1% (Хотинська ТГ) до 37,9% (Високопільська ТГ). У 2022 році питома вага видатків складала від 0,01% (Чаплинська ТГ) до 11% (Вознесенська ТГ). У 2023 та 2022 роках по 7 ТГ зазначені видатки не здійснювали.

Результати проведеного дослідження питомої ваги видатків за програмною класифікацією в структурі видатків місцевих бюджетів свідчать про значні відхилення від середнього показника за різними групами громад.

Так, **показники питомої ваги видатків на економічну діяльність в розрізі ТГ відмінні від середнього показника** (8,8% у 2023 році та 3,9% у 2022 році проти 6,1% у 2021 році) і коливаються в діапазоні від 0,03% до 26,8% (при цьому у шести ТГ відсутні видатки) у 2023 році та від 0,02% до 17,6% (по 10 ТГ видатки відсутні) у 2022 році, зокрема:

1. Території, на яких ведуться (велися) бойові дії, – у 2023 році від 0,9 (Музиківська ТГ) до 26,8% (Широківська ТГ), у 2022 році від 0,05 до 17,6% (найнижча частка спостерігається в Галицинівській ТГ, а найвища – у Вознесенській ТГ). У 2021 році за цією групою громад питома вага видатків на економічну діяльність становила 1,6% – 15,7%.
2. Тимчасово окуповані РФ території України – у 2023 році видатки проводилися лише у Великокопанівській ТГ (питома вага складала 0,03%) та в Пологівській ТГ (0,9%), у 2022 році – лише в Пологівській ТГ були видатки цієї категорії і їх питома вага становила 0,02%. У 2021 році частка видатків у ТГ цієї групи становила 0,03% – 5,5%.
3. Території активних бойових дій – 0,2% та 0,1% за 2023 та 2022 роки відповідно (Гуляйпільська ТГ) і 6,3% та 3,2% (Новгород-Сіверська ТГ). У 2021 році – відповідно 9,2% та 4,4%.
4. Деокуповані території – у 2023 році від 0,3% (Новорайська ТГ) до 21,9% (Балакліївська ТГ), у 2022 році від 0,02% до 4,0% (Високопільська ТГ і Балаклійській ТГ відповідно). У 2021 році – від 1,5% до 16,7%.
5. Території на яких не велися бойові дії, – у 2023 році від 0,1% (Усть-Путильська ТГ) до 9,8% (Компаніївська ТГ), у 2022 році від 0,02 до 4,3% (найменша частка у Васильківській ТГ, а найбільша – у Великокучурівській ТГ). У 2021 році за цією групою громад частка становила 0,3 – 8,7%.

Отже, **наднизький рівень частки видатків на економічну діяльність у структурі видатків 2023 року** спостерігається у Великокопанівській ТГ (тимчасово окупована територія), Усть-Путильська ТГ (території на яких не велися бойові дії), Гуляйпільська ТГ (територія активних бойових дій) та Новорайська ТГ (деокупована територія). У 2022 році – в Гуляйпільській ТГ (територія активних бойових дій), Чаплинській ТГ (тимчасово окупована РФ територія України) і Високопільській ТГ (деокупована територія).

Частка видатків на житлово-комунальне господарство у загальній структурі видатків місцевих бюджетів (10,9% у 2023 році та 5,8% у 2022 році) за групами ТГ має тенденцію до зростання. В окремих ТГ питома вага цих видатків перебуває на низькому рівні, про що свідчать показники за групами:

1. Території, на яких ведуться (велися) бойові дії, – у 2023 році від 2,4% (Тупичівська ТГ) до 29,7% (Широківська ТГ), у 2022 році – від 0,8% до 18,5% (найнижча частка спостерігається в Музиківській ТГ, а найвища – у Мереф'янській ТГ). У 2021 році за цією групою громад питома вага зазначених видатків становила 0,9 – 24,3%.

2. Тимчасово окуповані РФ території України – у 2023 році від 0,2% (Асканіє-Нова ТГ) до 24,9% (Комиш-Зорянська ТГ), у 2022 році – від 0,6% до 7,3% (найменша частка в Тавричанській ТГ, а найбільша – у Великокопанівській ТГ). У 2021 році частка видатків у ТГ цієї групи становила 2,9% – 8,7%.
3. Території активних бойових дій – 9,9% у 2023 році, 6% у 2022 році та 5,6% у 2021 році (Новгород-Сіверська ТГ) та 19,2% у 2023 році, 8,2% у 2022 році та 6,6% у 2021 році (Гуляйпільська ТГ).
4. Деокуповані території – у 2023 році від 4,1% (Новорайська ТГ) до 39,3% (Старосалтівська ТГ), у 2022 році – від 0,2 до 10,5% (найменша частка – у Новорайській ТГ, а найбільша – у Роганській ТГ). У 2021 році – відповідно 1,8% – 10,1%.
5. Території, на яких не велися бойові дії, – у 2023 році від 0,5% до 17,6%, у 2022 році – від 0,4 до 8,3% (найменша частка у 2023 та 2022 роках в Усть-Путильській ТГ, а найбільша – у Знам'янській ТГ). У 2021 році за цією групою громад частка становила 0,2% – 11%.

3.3. АНАЛІЗ ДИНАМІКИ ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ЗА ЕКОНОМІЧНОЮ КЛАСИФІКАЦІЄЮ

Аналіз динаміки видатків за економічною класифікацією (далі – КЕКВ) також демонструє вплив війни на фінансове управління ТГ через здійснення відповідно до функцій місцевого самоврядування операції за кошти місцевих бюджетів на основі їх економічних характеристик. Структура видатків за КЕКВ наведена в Додатку 23.

Структуру видатків місцевих бюджетів (загальний і спеціальний фонди) ТГ за КЕКВ у 2021-2023 роках наведено в Таблиці 3.4.

Таблиця 3.4

Видатки місцевих бюджетів (загальний і спеціальний фонди) за КЕКВ у 2021-2022 роках

| Класифікація видатків | Виконано за 2021 рік, млн грн | Виконання планів, % | Виконано за 2022 рік, млн грн | Виконання планів, % | Виконано за 2023 рік, млн грн | Виконання планів, % | Темп приросту/зниження, % | | |
|-----------------------|-------------------------------|---------------------|-------------------------------|---------------------|-------------------------------|---------------------|---------------------------|--------------------|--------------------|
| | | | | | | | 2022 р. до 2021 р. | 2023 р. до 2022 р. | 2023 р. до 2021 р. |
| Всього видатків | 10179,0 | 95,0% | 8825,4 | 83,2% | 12448,7 | 92,3% | -13,3% | 41,1% | 22,3% |
| у тому числі | | | | | | | | | |
| Поточні видатки | 9047,1 | 94,9% | 8267,4 | 83,6% | 9939,2 | 92,0% | -8,6% | 20,2% | 9,9% |
| Капітальні видатки | 1131,9 | 96,8% | 558,0 | 78,8% | 2509,5 | 98,0% | -50,7% | 349,7% | 121,7% |

Виконання планових показників поточних видатків у 2023 році становило 92% а у 2022 році 83,6 (у 2021 році майже 95%). У 2023 році року поточні видатки зросли порівняно із 2022 роком на 29,2% (на 1671,8 млн грн) та перевищили рівень 2021 року на 9,9% (на 892,1 млн грн). Тоді як у 2022 році проти 2021 року поточні видатки скоротилися на 8,6% (779,7 млн грн). При цьому, частка поточних видатків у загальному обсязі видатків у 2023 році зменшилася у порівнянні із 2021 роком на 13,8% (проти 2021 року на 9,0%), а у 2022 році навпаки, збільшилася у порівнянні із 2021 роком на 4,8%.

У 2023 році показники питомої ваги поточних видатків ТГ у загальній сумі видатків за середнього показника 79,8% (у 2022 році – 93,7%) мали значення в діапазоні від 51,5% (77,5% у 2022 році) до 99,2% (у 2022 році – 100% по 6 ТГ). За всіма групами ТГ відповідно до Наказу № 309, частка поточних видатків у структурі видатків доволі висока за всіма групами ТГ, зокрема:

1. Території, на яких ведуться (велися) бойові дії, – у 2023 році коливання складало від 65% (Чугуївська ТГ) до 89% (Ніжинська ТГ). У 2022 році від 75,5% до 100% (найнижча частка спостерігається у Вознесенській ТГ, а найвища – у Музиківській ТГ). У 2021 році за цією групою громад питома вага поточних видатків становила 69,2–95,9%.
2. Тимчасово окуповані РФ території України – у 2023 році від 73,3% (Комиш-Зорянська ТГ) до 98,9% (Великокопанівська ТГ). У 2022 році від 98,8% до 100% (найменша частка у Присиваській ТГ, а найбільша – у ТГ Асканія-Нова, Чаплинській ТГ та Тавричанській ТГ). У 2021 році частка видатків у ТГ цієї групи становила 85,3–95,7%.
3. Території активних бойових дій – у 2023 та 2022 роках по Гуляйпільській ТГ 76,9% та 97,4% відповідно і по Новгород-Сіверській ТГ 84,3% та 95,9% відповідно. У 2021 році – відповідно 84,0% та 96,1%.
4. Деокуповані території – у 2023 році від 51,5% (Великоолександрівська ТГ) до 86,8% (Нововоронцовська ТГ). У 2022 році – 93,5–100,0% (найменша частка в Роганській ТГ, а найбільша – у Новорайській ТГ та Старосалтівській ТГ). У 2021 році – відповідно 81,5–97,1%.
5. Території, на яких не велися бойові дії – у 2023 році від 77,8% (Великокучурівська ТГ) до 99,2% (Усть-Путильська ТГ). У 2022 році – 88,8–99,6% (найменша частка у Вижницькій ТГ, а найбільша – у Новопраській ТГ). У 2021 році за цією групою громад частка становила 76,6–97,6%.

Висока частка поточних видатків у структурі видатків за КЕКВ свідчить про значне зменшення капітальних видатків (або взагалі із їх відсутністю) і пов’язана як і з вимогами чинного законодавства, що встановлюють черговість видатків і були затверджені після запровадження воєнного стану, так і з обмеженістю місцевих ресурсів.

Капітальні видатки у 2023 році значно зросли у порівнянні із 2022 роком (4,5 рази) та проти 2021 року (у 2,2 рази) тоді як у 2022 році порівняно із 2021 роком зменшилися на 50,7%. Виконання планового показника у 2023 році становило 98% а у 2022 році – 78,8%

Таблиця 3.5

Динаміка видатків місцевих бюджетів (загальний і спеціальний фонди) за КЕКВ у 2021–2023 роках

| Класифікація видатків | Виконано, млн грн | | | Темп росту/зниження, % | | |
|---|-------------------|----------|----------|------------------------|--------------------|--------------------|
| | 2021 рік | 2022 рік | 2023 рік | 2022 р. до 2021 р. | 2023 р. до 2022 р. | 2023 р. до 2021 р. |
| Всього видатків | 10179,0 | 8825,4 | 12448,7 | 86,7% | 141,1% | 122,3% |
| <i>у тому числі:</i> | | | | | | |
| Поточні видатки, у тому числі: | 9047,1 | 8267,4 | 9939,2 | 91,4% | 120,2% | 109,9% |
| Оплата праці й нарахування на заробітну плату | 6626,8 | 6060,4 | 6013,2 | 91,5% | 99,2% | 90,7% |
| Використання товарів і послуг | 1457,4 | 1273,7 | 2334,9 | 87,4% | 183,3% | 160,2% |

Продовження таблиці 3.5

| Класифікація видатків | Виконано, млн грн | | | Темп росту/зниження, % | | |
|---|-------------------|----------|----------|------------------------|--------------------|--------------------|
| | 2021 рік | 2022 рік | 2023 рік | 2022 р. до 2021 р. | 2023 р. до 2022 р. | 2023 р. до 2021 р. |
| з них оплата комунальних послуг та енергоносіїв | 504,9 | 498,6 | 494,0 | 98,8% | 99,1% | 97,8% |
| Обслуговування боргових зобов'язань | 0,6 | 0,8 | 0,3 | 144,8% | 42,6% | 61,6% |
| Поточні трансферти | 859,3 | 834,1 | 1415,1 | 97,1% | 169,7% | 164,7% |
| Соціальне забезпечення | 95,9 | 95,3 | 162,1 | 99,4% | 170,1% | 169,0% |
| Інші поточні видатки | 7,2 | 3,2 | 13,5 | 44,3% | 422,4% | 187,2% |
| Капітальні видатки, у тому числі: | 1131,9 | 558,0 | 2509,5 | 49,3% | 449,7% | 221,7% |
| Придбання основного капіталу | 824,1 | 287,3 | 1836,4 | 34,9% | 639,2% | 222,9% |
| Капітальні трансферти | 307,8 | 270,7 | 673,1 | 87,9% | 248,7% | 218,6% |

Частка капітальних видатків у загальному обсязі видатків у 2023 році зросла у порівнянні із 2021 роком на 13,8% (проти 2021 року на 9,0%), а у 2022 році навпаки, зменшилася у порівнянні із 2021 роком на 4,8% та склала 20,2% у 2023 році та 6,3% – у 2022 році (у 2021 році – 11,1%).

Аналіз капітальних видатків за групами ТГ дозволив зробити висновок про те, що у 2023 році в тій чи іншій мірі всі досліджувані громади здійснювали капітальні видатки, тоді як у 2022 році шість ТГ (Асканія-Нова, Музиківська, Новорайська, Старосалтівська, Тавричанська і Чаплинська) їх не проводили (це громади, які розташовані на тимчасово окупованій РФ території України, на яких ведуться (велися) бойові дії й деокупованих територіях).

Варто зазначити, що скорочення частки капітальних видатків у 2023 році порівняно із 2021 роком відбулося по 16 ТГ. За середнього показника 2023 року частки капітальних видатків у видатках місцевих бюджетів 20,2% (6,3% у 2022 році) у ТГ різних груп цей показник коливається від 0,8% (0,1% у 2022 році) до 48,5% (24,5% у 2022 році), а саме:

1. Території, на яких ведуться (велися) бойові дії, – у 2023 році від 11% (у Ніжинській та Сновській ТГ) до 35% (Чугуївська ТГ). У 2022 році – від 0,3% до 24,5% (найнижча частка спостерігається в Кочубеївській ТГ, а найвища – у Вознесенській ТГ, при цьому у Музиківській ТГ капітальні видатки не здійснювалися). У 2021 році за цією групою громад питома вага капітальних видатків становила від 4,1% до 30,8%.
2. Тимчасово окуповані РФ території України – у 2023 році від 1,1% (у Великокопанівській ТГ) до 26,7% (Комиш-Зорянська ТГ). У 2022 році – від 0,1% до 1,2% (найменша частка у Веселівській ТГ, а найбільша – у Присиваській ТГ, при цьому по трьох ТГ капітальні видатки не здійснювалися). У 2021 році частка видатків у ТГ цієї групи становила від 4,3% до 14,7%.
3. Території активних бойових дій – у 2023 та 2022 роках частка капітальних видатків складала 15,7% та 4,1% (Новгород-Сіверська ТГ) і 23,1% та 2,6% (Гуляйпільська ТГ) відповідно. У 2021 році – відповідно 3,9% та 16,0%.
4. Деокуповані території – у 2023 році від 13,2% (у Нововоронцовській ТГ) до 48,5% (Великоолександрівська ТГ). У 2022 році – від 0,2% до 6,5% (найменша частка в Снігурівській ТГ, а найбільша – у Роганській ТГ, по двох громадах видатки відсутні). У 2021 році – відповідно 2,9% – 18,5%.

5. Території, на яких не велися бойові дії, – у 2023 році від 0,8% (в Усть-Путильській ТГ) до 22,2% (Великокучурівська ТГ). У 2022 році – 0,4% – 11,2% (найменша частка в Новопраській ТГ, а найбільша у Вижницькій ТГ). У 2021 році за цією групою громад частка становила 2,4% – 23,4%.

Важливим індикатором розвитку ТГ, який визначає скільки коштів, що йдуть на розвиток громади (бюджет розвитку), припадає на кожного її жителя, є співвідношення капітальних видатків місцевого бюджету до кількості мешканців ТГ.

Загалом капітальні видатки місцевих бюджету на одного жителя у 2023 році зросли порівняно із 2022 роком у 4,5 рази та 2,3 рази проти 2021 року. У 2022 році в порівнянні із 2021 роком – зменшилися майже на 50% порівняно з 2021 роком (2,553 тис. грн у 2023 році, 0,568 тис. грн у 2022 році проти 1,132 тис. грн у 2021 році), що свідчить про суттєве погіршення розвитку громад і оновлення інфраструктури на початку повномасштабного вторгнення, але натомість у 2023 році (за рахунок значних обсягів міжнародної підтримки, державних субвенцій) здійснювалося відновлення об'єктів комунальної власності, облаштування бомбосховищ тощо. Інформацію про капітальні видатки місцевих бюджетів ТГ на одного жителя узагальнено в Додатку 34.

Розмір капітальних видатків на 1 жителя у ТГ відповідно до груп широко коливається, а саме:

1. Території, на яких ведуться (велися) бойові дії, – у 2023 році від 1,1 тис. грн (Сновська ТГ) до 25,3 тис. грн (Широківська ТГ). У 2022 році – від 0,02 тис. грн до 3,3 тис. грн (найнижча частка спостерігається в Кочубеївській ТГ, а найвища – у Вознесенській ТГ). У 2021 році за цією групою громад питома вага капітальних видатків становила 0,4 – 4,6 тис. грн.
2. Тимчасово окуповані РФ території України – у 2023 році від 29 гривень (Чаплинська ТГ) до 1,9 тис. грн (Комиш-Зорянська ТГ). У 2022 році – від 6 грн до 48 грн (найменша частка у Веселівській ТГ, а найбільша – у Присиваській ТГ). У 2021 році частка видатків у ТГ цієї групи становила 0,5 – 1,5 тис. грн.
3. Території активних бойових дій – у 2023 та 2022 роках по Гуляйпільській ТГ 1,9 тис. грн та 0,2 тис. грн і по Новгород-Сіверській ТГ 1,8 тис. грн та 0,4 тис. грн відповідно. У 2021 році – відповідно 1,9 тис. грн і 0,4 тис. грн.
4. Деокуповані території – у 2023 році від 1,1 тис. грн (Новорайська ТГ) до 7,8 тис. грн (Великоолександрівська ТГ). У 2022 році – від 9 грн до 0,6 тис. грн (найменша частка в Снігурівській ТГ, а найбільша – у Роганській ТГ). У 2021 році – відповідно 0,2 – 2,1 тис. грн.
5. Території, на яких не велися бойові дії, – у 2023 році від 88 гривень (Усть-Путильська ТГ) до 3,6 тис. грн (Знам'янська ТГ). У 2022 році – від 41 грн до 1,4 тис. грн (найменша частка в Новопраській ТГ, а найбільша – у Вижницькій ТГ). У 2021 році за цією групою громад капітальні видатки на одного жителя становили 0,2–2,7 тис. грн.

Тож найнижчий рівень капітальних видатків на одного жителя у 2023 році зафіксовано у Чаплинській ТГ (29 гривень) а у 2022 році – у Веселівській ТГ (6 грн), а найвищий – у Широківській ТГ (25,3 тис. грн) і у Вознесенській ТГ (3,3 тис. грн) відповідно.

На низький рівень виконання місцевих бюджетів за капітальними видатками вплинули як відсутність коштів у місцевих бюджетах для здійснення капітальних видатків і черговість здійснення платежів в умовах війни відповідно до Постанови № 590 так і можливість отримати міжнародний ресурс і здійснити запозичення для бюджетів базового рівня.

Динаміку видатків місцевих бюджетів за КЕКВ у 2021–2023 роках наведено на Рис. 3.5.

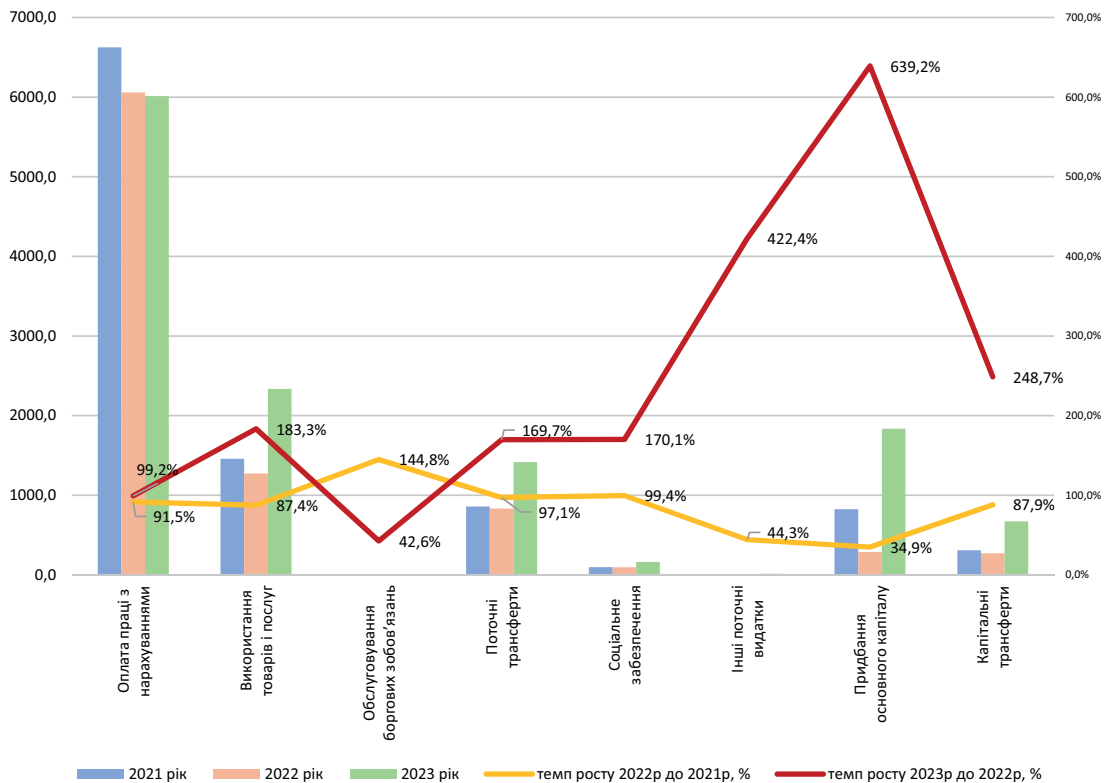


Рис. 3.5 – Динаміка видатків за КЕКВ у 2021–2023 роках, млн грн

У 2023 році відбулося зниження у порівнянні із 2022 та 2021 роками за видатками на оплату праці з нарахуваннями та обслуговування боргових зобов'язань, по інших вищенаведених КЕКВ відбувся приріст тоді як у 2022 році приріст видатків у порівнянні із 2021 роком спостерігається лише у сфері обслуговування боргових зобов'язань.

Значну частку в структурі видатків місцевих бюджетів за економічною класифікацією займає заробітна плата з нарахуваннями – 48,3% у 2023 році, 68,7% та 65,1% у 2022 та 2021 роках відповідно (Рис. 3.6). Цей показник за результатами виконання бюджетів ТГ у 2023 році коливається від 8,9% до 97%, а у 2022 році від 47,1 до 96,7%, а саме:

1. Території, на яких ведуться (велися) бойові дії, – у 2023 році від 8,9% (Широківська ТГ) до 67,5% (Сновська ТГ). У 2022 році – від 47,1–92% (найнижча частка спостерігається у Вознесенській ТГ, а найвища – у Музиківській ТГ). У 2021 році за цією групою громад питома вага видатків на заробітну плату з нарахуваннями становила 40,7% – 79,2%.
2. Тимчасово окуповані РФ території України – у 2023 році від 64,9% (Комиш-Зорянська ТГ) до 97% (Чаплинська ТГ). У 2022 році – 80,0–96,7% (найменша частка в Пологівській ТГ, а найбільша – у Присиваській ТГ). У 2021 році – відповідно 62,7% – 79,2%.
3. Території активних бойових дій – у 2023 та 2022 роках 55,4% і 67,4% (Новгород-Сіверська ТГ) та 62,1% і 78,6% (Гуляйпільська ТГ) відповідно. У 2021 році – відповідно 74,2% та 63,5%.
4. Деокуповані території – у 2023 році від 30,9% (Високопільська ТГ) до 62,8% (Нововоронцовська ТГ). У 2022 році – 57,7–96,0% (найменша частка в Роганській ТГ, а найбільша – у Станіславській ТГ). У 2021 році – відповідно 56,1% – 78,1%.
5. Території на яких не велися бойові дії, – у 2023 році від 43,1% (Знам'янська ТГ) до 89,7% (Усть-Путильська ТГ). У 2022 році – 61,8–90,9% (найменша частка у Царичанській ТГ, а найбільша – в Усть-Путильській ТГ). У 2021 році за цією групою громад частка становила 46,0–91%.

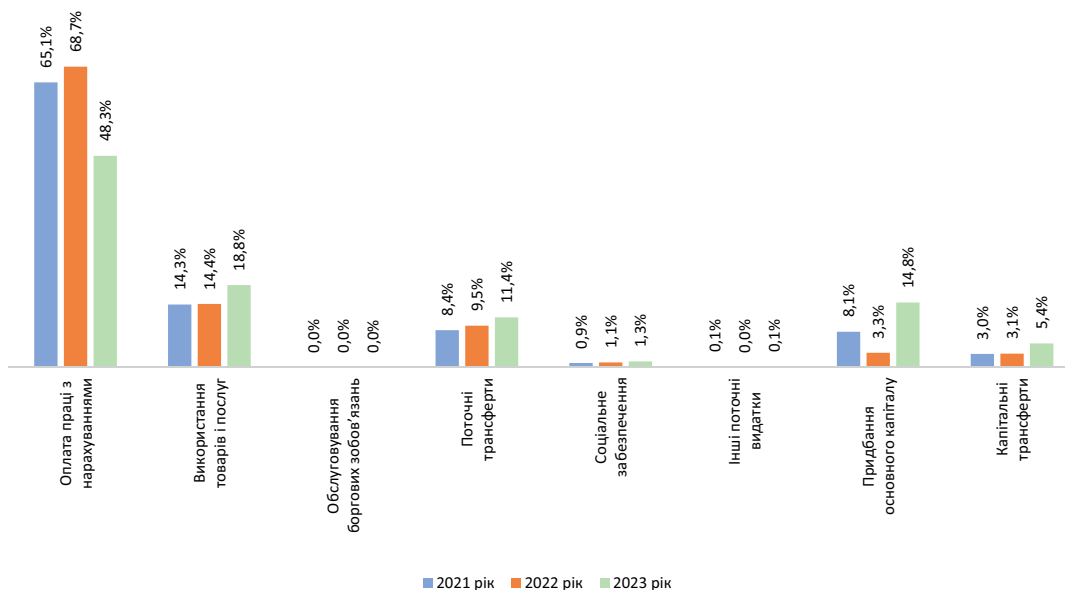


Рис. 3.6 – Структура видатків місцевих бюджетів за КЕКВ у 2021 – 2023 роках, %

У 2023 році порівняно з 2022 та 2021 роками обсяг видатків на заробітну плату з нарахуваннями зменшився на 0,8% (на 47,1 млн грн) та на 9,3% (613,5 млн грн) відповідно. У 2022 році проти 2021 року також відбулося скорочення видатків на 8,5% (566,4 млн грн), що насамперед зумовлено запровадженням простоїв, дистанційної роботи закладів бюджетної сфери, яка відповідно до законодавства передбачає зменшення розміру заробітної плати. Також окремі заклади було зруйновано, пошкоджено, закрито тощо.

У 39-ти різних ТГ у 2023 році відбулося зменшення обсягу видатків на оплату праці з нарахуваннями у порівнянні із 2021 роком від зниження на 70,3% (Присиваська ТГ) до -0,2 (Хотинська ТГ), проти показника за 2022 рік – у 23-х ТГ, від зменшення на 50,8% (Чаплинська ТГ) до -0,4% (Станіславська ТГ). У 2022 році у 47 ТГ різних статусів ТГ відбулося зниження обсягу видатків на оплату праці й нарахувань у порівнянні із 2021 роком, від зменшення на 49,3% (Присиваська ТГ) до -0,4% (Новоукраїнська ТГ). Найбільше зниження видатків на оплату праці з нарахуваннями впродовж 2022 та 2023 років (понад 40%) відбулося в громадах, що розташовані на окупованих та деокупованих територіях. У розрізі груп ТГ спостерігається наступна динаміка:

1. Території, на яких ведуться (велися) бойові дії, – у 2023 році найбільше скорочення проти показника 2022 року відбулося у Мереф'янській ТГ (-8,1%), а у порівнянні із 2021 роком – по Чугуївській ТГ (-18,4%). Найбільший приріст зазначених видатків у 2023 році проти 2022 року зафіксовано по Музиківській ТГ (+37,9%), та проти 2021 року у Вознесенській ТГ (+14,6%). У 2022 році в порівнянні із 2021 роком показник в розрізі громад коливався від зменшення на 35,6% (Музиківська ТГ) до збільшення на 4% (Вознесенська ТГ).
2. Тимчасово окуповані РФ території України – впродовж 2022 та 2023 років по зазначеній групі громад відбулося скорочення видатків. Так, у 2023 році найбільше скорочення проти показника 2022 року відбулося у Чаплинській ТГ (-50,8%), а у порівнянні із 2021 роком – по Присиваській ТГ (-70,3%), найменше скорочення – по Тавричанській ТГ (-5,3% проти 2022 року та -29,6% проти 2021 року). У 2022 році в порівнянні із 2021 роком показник в розрізі громад коливався від -49,3% (Присиваська ТГ) до -11,3% (Веселівська ТГ).
3. Території активних бойових дій – по Новгород-Сіверській ТГ у 2023 році проти 2022 року було зафіксовано зростання видатків на 1,3%, проте не досягнуто

рівня 2021 року на 5,8%. У 2022 році скорочення видатків проти 2021 року склало 7%. По Гуляйпільській ТГ відбулося скорочення видатків у 2023 році у порівнянні із 2022 роком на 12,9%, проти 2021 року – на 31,4%. У 2022 році зменшення із показником за 2021 рік склало 21,3%.

4. Деокуповані території – у 2023 році найбільше скорочення проти показника 2022 року відбулося у Новоолександрівській ТГ (-18,5%), а у порівнянні із 2021 роком – по Новорайській ТГ (-41,3%). Найбільший приріст зазначених видатків у 2023 році проти 2022 року зафіксовано по Старосалтівській ТГ (+25%), та проти 2021 року у єдиній громаді - Нововоронцовській ТГ (+2,7%). У 2022 році в порівнянні із 2021 роком показник в розрізі громад коливався від -46,8% (Новорайська ТГ) до -10,1% (Великоолександрівська ТГ).
5. Території, на яких не велися бойові дії, – у 2023 році найбільше скорочення проти показника 2022 року відбулося у Новоукраїнській ТГ (-3,4%), а у порівнянні із 2021 роком – по Приютівській ТГ (-15%). Найбільший приріст зазначених видатків у 2023 році проти 2022 року зафіксовано по Васильківській ТГ (+9,7%), та проти 2021 року у Новопразькій ТГ (+67,3%). У 2022 році в порівнянні із 2021 роком показник в розрізі громад коливався від зменшення на 13,4% (Приютівська ТГ) до збільшення на 69,7% (Новопразька ТГ).

У структурі видатків за галуззю «оплата праці та нарахування на заробітну плату» домінують видатки на оплату праці на освіту (68,1% у 2023 році, 72,7% у 2022 році) і державне управління (20,1% у 2023 році та 16,2% у 2022 році), які за групами ТГ характеризуються такими показниками.

Питома вага видатків на оплату праці на освіту в загальному обсязі за групами ТГ така:

1. Території, на яких ведуться (велися) бойові дії, – у 2023 році від 49,1% (Тупичівська ТГ) до 69,2% (Зеленодольська ТГ). У 2022 році від 56,9% до 76,6% (найнижча частка спостерігається в Тупичівській ТГ, а найвища – у Вознесенській ТГ).
2. Тимчасово окуповані РФ території України – у 2023 році від 55,9% (Тавричанська ТГ) до 77,3% (Чаплинська ТГ). У 2022 році від 64% до 81,7% (найменша частка – у Великокопанівській ТГ, а найбільша – у ТГ Асканія-Нова).
3. Території активних бойових дій – за 2023 та 2022 роки відповідно 58,9% та 62,9% (Новгород-Сіверська ТГ) і 72,9% та 76,1% (Гуляйпільська ТГ).
4. Деокуповані території – у 2023 році від 46,8% (Старосалтівська ТГ) до 72,5% (Великоолександрівська ТГ). У 2022 році від 64,9% до 82,7% (найменша частка в Малинівській ТГ, а найбільша – у Станіславській ТГ).
5. Території, на яких не велися бойові дії, – у 2023 році від 64,5% (Покровська ТГ) до 82,4% (Недобоївська ТГ). У 2022 році 66,2% до 83,8% (найменша частка в Золотниківській ТГ, а найбільша – в Усть-Путильській ТГ).

За середнього показника **питомої ваги видатків на оплату праці й нарахувань на заробітну плату на державне управління** 20,1% (за 2023 рік) та 16,2% (за 2022 рік) за різними групами ТГ показник достатньо диференційований, а саме:

1. Території, на яких ведуться (велися) бойові дії, – у 2023 році від 14,9% (Сосницька ТГ) до 36,5% (Кочубеївська ТГ). У 2022 році від 11,5% до 26,3% (найнижча частка спостерігається в Сосницькій ТГ, а найвища – у Тупичівській ТГ).
2. Тимчасово окуповані РФ території України – у 2023 році від 18,2% (Пологівська ТГ) до 40% (Присиваська ТГ). У 2022 році від 11,8% до 27,1% (найменша частка в Чаплинській ТГ, а найбільша – у Великокопанівській ТГ).
3. Території активних бойових дій – за 2023 та 2022 роки відповідно 18,2% та 14,0% (Гуляйпільська ТГ) і 22,7% та 19,4% (Новгород-Сіверська ТГ).

4. Деокуповані території – у 2023 році від 18,5% (Лосинівська ТГ) до 42,9% (Старосалтівська ТГ). У 2022 році від 9,2% до 26,5% (найменша частка у Великоолександрівській ТГ, а найбільша – у Малинівській ТГ).
5. Території, на яких не велися бойові дії, – у 2023 році від 11,9% (Помічнлянська ТГ) до 23,4% (Новопразька ТГ). У 2022 році від 11,7% до 22,6% (найменша частка в Глибоцькій ТГ, а найбільша – у Новопразькій ТГ).

Зауважимо, що керівникам органів місцевого самоврядування рекомендовано застосовувати норму Постанови КМУ від 07 березня 2022 р. № 221, яка надає право керівникам державних органів, підприємств, установ і організацій, що фінансуються або дотуються з бюджету до припинення чи скасування воєнного стану в Україні в межах фонду заробітної плати, передбаченого в кошторисі, самостійно визначати розмір оплати часу простою працівників, але встановлювати його не нижчим ніж дві треті тарифної ставки встановленого працівникові тарифного розряду (посадового окладу).

Висновки до розділу 3:

Проведений аналіз вказує на тенденції від зменшення обсягу видатків у 2022 році порівняно з 2021 роком до їх зростання у 2023 році порівняно з попередніми роками у всіх групах ТГ. Зазначене пояснюється зменшенням дохідної частини у 2022 році, а також змінами, викликаними воєнним станом, наприклад Постановою № 590, яка розподіляє видатки за черговістю.

Водночас ТГ реагували на виклики, пов'язані з війною, на що вказує збільшення питомої ваги та/або обсягів окремих видів видатків і ухвалення нових специфічних місцевих програм. Прикладом такого є значне зростання видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення, громадський порядок, а також затвердження значною кількістю ТГ окремих програм підтримки та забезпечення ТРО, ДФТГ, ВПО, підтримки військовослужбовців і членів їхніх сімей тощо. Зазначимо, що ТГ здійснювали й низку інших видатків, які пов'язані із забезпеченням функціонування бюджетних установ і критичної інфраструктури, наприклад придбання генераторів, формування матеріального резерву, заходи щодо будівництва/облаштування бомбосховищ тощо.

Переважна частка видатків за всіма групами ТГ традиційно належить видаткам на освіту й державне управління, адже зазначені установи продовжували функціонувати весь період. Надвисока частка видатків на оплату праці в цих галузях, а подекуди її зростання порівняно з 2021 роком у ТГ на тимчасово окупованих територіях України, деокупованих територіях і територіях активних бойових дій переважно пояснюється загальним зменшенням суми видатків у бюджеті та відсутністю можливості проведення видатків інших галузей унаслідок припинення діяльності установ через руйнування, обстріли тощо.

Обмежені фінансові ресурси, необхідність забезпечити першочергові потреби й критичну інфраструктуру суттєво вплинули на інші видатки, такі як економічна діяльність, культура й мистецтво, житлово-комунальне господарство, фізична культура та спорт, які в деяких ТГ зменшилися в кілька разів, особливо в ТГ на тимчасово окупованих територіях України, деокупованих територіях і територіях активних бойових дій через причини, що аналогічні зазначеними вище.

Значне зменшення капітальних видатків і їх відсутність загалом за ТГ, розташованими на тимчасово окупованій РФ території України та деокупованих територіях, свідчить про суттєве погіршення фінансування програм, пов'язаних із будівництвом і розвитком громад, оновлення інфраструктури. Натомість наявне незначне відновлення об'єктів комунальної власності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бюджетний кодекс України. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#n407>
2. Державний веб-портал бюджету для громадян. Режим доступу: <https://openbudget.gov.ua/>
3. Закон України «Про Державний бюджет України на 2022 рік». Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1928-20#Text>
4. Закон України «Про Державний бюджет України на 2023 рік». Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1928-20#Text>
5. Закон України «Про Державний бюджет України на 2024 рік». Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-20#n244>
6. Закон України від 08.11.2023 3428-IX «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо забезпечення підтримки обороноздатності держави та розвитку оборонно-промислового комплексу України». Режим доступу:
7. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3428-IX#Text>
8. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» від 19.07.2022р. №2435-IX. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-14#Text>
9. Закон України «Про захист інтересів суб'єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни» від 03.03.2022р. №2115-IX. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2115-20#Text>
10. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» 12 травня 2015 року № 389-VIII. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>
11. Закон України 24 березня 2022 року № 2142-IX «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства на період дії воєнного стану». Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2142-20?find=1&text=%D0%BD%D0%B5%D1%80%D1%83%D1%85#w1_1
12. Закон України від 15 березня 2022 року № 2120-IX «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану». Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2120-20?find=1&text=%D0%BC%D0%B0%D0%B9%D0%BD%D0%BE#w1_5
13. Закон України від 11 квітня 2023 року № 3050-IX «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо звільнення від сплати екологічного податку, плати за землю та податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, за знищене чи пошкоджене нерухоме майно». Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3050-20#Text>
14. Закон України від 23 лютого 2024 року № 3603-IX «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо вдосконалення онлайн-комунікації

- з платниками податків та уточнення окремих положень законодавства». Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3603-20#Text>
15. Закон України від 15 березня 2022 року № 2134-IX «Про внесення змін до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України та інших законодавчих актів України». Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2134-%D0%86%D0%A5#Text>
 16. Лист Міністерства фінансів України №33020-07-5/6432 від 20.03.2022 «Про надання роз’яснення». Режим доступу: <Shchodo.mozhl.zdiysn.vnutr.aud.period.diyi.voyen.stan.27.04.22.pdf> (mon.gov.ua)
 17. Наказ Міністерства фінансів України від 20.09.2017 № 793 «Про затвердження складових Програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету». Режим доступу: [Про затвердження складових Прогр... | від 20.09.2017 № 793 \(rada.gov.ua\)](#)
 18. Наказ Міністерства фінансів України від 31.05.2019 № 228 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо підготовки та затвердження Бюджетного регламенту проходження бюджетного процесу на місцевому рівні». Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0228201-19#Text>
 19. Наказ Мінреінтеграції від 22.12.2022 № 309 «Про затвердження Переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією». Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1668-22#Text>
 20. Наказ МФУ від 04.10.2011 № 1247 «Про затвердження Стандартів внутрішнього аудиту». Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1219-11#Text>
 21. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>
 22. Постанова Кабінету Міністрів України від 04 березня 2022 р. № 199 «Питання надання у 2022 році застрахованим особам одноразової матеріальної допомоги у зв’язку із втратою частини заробітної плати (доходу), робота (економічна діяльність) яких тимчасово зупинена внаслідок проведення бойових дій під час воєнного стану в Україні». Режим доступу: [Питання надання у 2022 році застрахованим особам одноразової матеріальної допомоги у зв’язку із втратою частини заробітної плати \(доходу\), робота \(економічна діяльність\) яких тимчасово зупинена внаслідок проведення бойових дій під час воєнного стану в Україні | Кабінет Міністрів України \(kmu.gov.ua\)](#)
 23. Постанова Кабінету Міністрів України від 07 березня 2022 р. № 221 «Деякі питання оплати праці працівників державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, що фінансуються або дотуються з бюджету, в умовах воєнного стану». Режим доступу: [Деякі питання оплати праці працівників державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, що фінансуються або дотуються з бюджету, в умовах воєнного стану | Кабінет Міністрів України \(kmu.gov.ua\)](#)
 24. Постанова Кабінету Міністрів України від 11 березня 2022 р. № 252 «Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану». Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-formuvannya-ta-vikonannya-miscevih-byudzhativ-u-period-voyennogo-stanu-252>
 25. Постанова Кабінету Міністрів України від 11 березня 2022 р. № 261 «Про затвердження Порядку та умов надання компенсації за спожиті комунальні

- послуги під час розміщення внутрішньо переміщених осіб у будівлях (приміщеннях) об'єктів державної, комунальної та приватної власності у період воєнного стану». Режим доступу: [Про затвердження Порядку та умов... | від 11.03.2022 № 261 \(rada.gov.ua\)](#)
26. Постанова Кабінету Міністрів України від 23 грудня 2022 р. № 1420 «Про внесення змін до Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану». Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1420-2022-%D0%BF#n38>
27. [Постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 року N 1088 «Про затвердження формули розподілу освітньої субвенції між місцевими бюджетами».](#) Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1088-2017-%D0%BF#Text>
28. Постанова Кабінету Міністрів України від 28 вересня 2011 р. N 1001 «Деякі питання здійснення внутрішнього аудиту та утворення підрозділів внутрішнього аудиту». Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1001-2011-%D0%BF#Text>
29. Постанова Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2019 р. № 1070 «Деякі питання здійснення розпорядниками (одержувачами) бюджетних коштів попередньої оплати товарів, робіт і послуг, що закуповуються за бюджетні кошти». Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1070-2019-%D0%BF#Text>
30. Постанова Кабінету Міністрів України від 4 листопада 2022 р. № 1239 «Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану». Режим доступу: [Деякі питання формування та вико... | від 11.03.2022 № 252 \(rada.gov.ua\)](#)
31. Постанова Кабінету Міністрів України від 7 травня 2022 р. № 561 «Деякі питання здійснення державного фінансового контролю в умовах воєнного стану». Режим доступу: [Деякі питання здійснення державн... | від 07.05.2022 № 561 \(rada.gov.ua\)](#)
32. Постанова Кабінету Міністрів України від 9 червня 2021 р. № 590 «Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану». Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/590-2021-%D0%BF#Text>
33. [Наказ Міністерства фінансів України від 22.12.2023 р. № 712 «Про затвердження Змін до бюджетної класифікації».](#) Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0712201-23#n5>

ВПЛИВ ВІЙНИ НА БЮДЖЕТИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Аналітичне дослідження показників бюджетів
за 2021–2023 роки 60 територіальних громад
партнерів Програми USAID DOBRE у 10 областях України

Автори:

Світлана ТЮТЮННИК – консультантка Програми USAID DOBRE

Загальна редакція

Тетяна ПАУТОВА – старша фахівчиня з місцевих бюджетів
і фінансового управління Програми USAID DOBRE,
кандидат наук з державного управління, доцент

ТОВ «Поліграф плюс»
03062, м. Київ, вул. Туполева, 8.
тел.: (067) 466-14-42
e-mail: office@poligraph-plus.kiev.ua
www.poligraph-plus.kiev.ua

