

Міністерство освіти і науки України
Західноукраїнський національний університет
Чортківський навчально-науковий інститут підприємництва та бізнесу
Кафедра фундаментальних та спеціальних дисциплін

Борозенець Денис Романович
Формування бюджетів місцевого самоврядування в умовах децентралізації
Спеціальність 072 Фінанси, банківська справа, страхування та
фондовий ринок
Кваліфікаційна робота

Виконав студент групи
ФМСчм-21
Д.Р. Борозенець

_____ (підпис)

Науковий керівник
к.е.н., доцент Кульчицька Н.Є.

_____ (підпис)

Кваліфікаційну роботу допущено
до захисту
«__» _____ 2024р.

Зав. кафедри Л.В. Дерманська

Чортків – 2024

ЗМІСТ

Вступ.....	3
РОЗДІЛ 1.ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	6
1.1. Роль бюджетів місцевого самоврядування в системі фінансово- економічних відносин держави та громади.....	6
1.2. Вплив міжнародних правових стандартів на функціонування органів місцевого самоврядування.....	14
Висновки до розділу 1.....	20
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В КРИЗОВИХ УМОВАХ.....	21
2.1. Аналітична оцінка фінансової спроможності бюджетів місцевого самоврядування України.....	21
2.2. Аналіз ефективності розподілу та використання бюджетних ресурсів Чортківської міської територіальної громади.....	30
Висновки до розділу 2.....	37
РОЗДІЛ 3. ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ЗМІЦНЕННЯ БЮДЖЕТНОГО ПОТЕНЦІАЛУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	39
3.1. Виклики для місцевого самоврядування в умовах воєнного стану.....	39
3.2. Шляхи зміцнення бюджетного потенціалу місцевого самоврядування у короткостроковій перспективі.....	43
Висновки до розділу 3.....	48
Висновки.....	50
Список використаних джерел.....	53

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Успішний досвід впровадження децентралізації у більшості країн Європейського Союзу свідчить, що децентралізація влади є ключовою умовою для створення ефективної системи місцевого самоврядування. Фінансова децентралізація, як важливий інструмент підвищення ефективності публічної влади, протягом тривалого часу залишається у центрі уваги українських науковців та експертів. Розпочата в Україні у 2015 році реформа децентралізації спрямована на розширення повноважень і ресурсів місцевих бюджетів для забезпечення сталого розвитку громад і надання якісних послуг населенню. Водночас війна, пандемія та енергетична криза суттєво підірвали економічну стабільність громад, ускладнивши процеси горизонтального вирівнювання фінансових можливостей. Додатково, численні реформи й фінансові рішення центральної влади істотно впливають на механізми вертикального вирівнювання фіскальних дисбалансів і формування власних доходів територіальних громад.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Особливості формування бюджетів місцевого самоврядування досліджені у працях широкого кола науковців та практиків, а саме: Патицька Х.О., Коваль М.В., Бліхар М.М., Гетманець О.П., Кучерявенко М.П., Чеднарчук В.Д., Стрижак Є.Ю., Хрупович С.Є., Якимчук Н.Я. та іншими. Враховуючи сучасну проблематику виконання бюджетів місцевого самоврядування в умовах війни, дане дослідження є актуальним.

Метою кваліфікаційної роботи є поглиблений теоретико-правовий аналіз та систематизація практичного досвіду формування бюджетів місцевого самоврядування в умовах сучасних викликів. Поставлена мета зумовила вирішення наступних завдань:

- дослідити роль бюджетів місцевого самоврядування в системі фінансово-економічних відносин держави та громади;

- описати вплив міжнародних правових стандартів на функціонування органів місцевого самоврядування;
- здійснити аналітичну оцінку фінансової спроможності бюджетів місцевого самоврядування України;
- проаналізувати ефективність розподілу та використання бюджетних ресурсів Чортківської міської територіальної громади;
- розкрити виклики для місцевого самоврядування в умовах воєнного стану;
- описати шляхи зміцнення бюджетного потенціалу місцевого самоврядування у короткостроковій перспективі.

Об'єктом дослідження кваліфікаційної роботи є бюджети місцевого самоврядування України.

Предметом дослідження роботи є теоретико-методологічні та практичні засади формування бюджетів місцевого самоврядування.

Методи дослідження. Під час вирішення поставлених завдань у роботі застосовано такі методи як: індукція, дедукція, аналіз, синтез, абстрагування, історичний метод, порівняльний, табличний, графічний, статистичний методи тощо.

Інформаційною базою дослідження є нормативні засади дослідження у даній роботі становлять положення Конституції України, Бюджетний кодекс України, Податковий кодекс України, інші закони України, що регулюють питання формування бюджетів місцевого самоврядування в частині доходів, публікації в періодичних виданнях, довідкова література, статистичні дані.

Наукова новизна дослідження теоретичному обґрунтуванні та практичному розв'язанні комплексу питань, пов'язаних із формуванням бюджетів місцевого самоврядування з урахуванням специфіки фіскальної децентралізації в умовах воєнного стану.

Практичне значення одержаних результатів. Рекомендації та висновки, представлені у кваліфікаційній роботі, можуть бути застосовані органами

місцевого самоврядування для посилення та збільшення дохідної частини територіальних громад в умовах воєнного стану.

Апробація результатів дослідження. Результати дослідження опубліковані у збірнику тез XIV та XV студентської науково-практичної конференції «Теоретичні та практичні аспекти стійкого розвитку економіки України»

Структура та обсяг роботи. Кваліфікаційна робота складається із вступу, трьох розділів, висновків та списку використаних джерел. Повний обсяг роботи становить 52 сторінки. У роботі міститься 11 рисунків, 3 таблиці. Список використаних джерел складається з 57 найменувань.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

1.1. Роль бюджетів місцевого самоврядування в системі фінансово-економічних відносин держави та громади

Бюджет є ключовим інструментом мобілізації та розподілу фінансових ресурсів, що дає можливість впливати на соціально-економічні процеси, фінансувати перетворення в економіці, сприяти розвитку пріоритетних секторів, прискорювати виробництво та забезпечувати соціальний захист для найбільш вразливих груп населення.

Він відображає необхідні державі фінансові ресурси та наявні резерви, визначаючи податковий клімат, а також конкретні напрями витрат, що відображають економічну політику держави. Бюджет є інструментом регулювання економіки, стимулювання інвестиційної активності та підвищення ефективності виробництва. Він виступає важливим елементом відтворювального процесу, об'єднуючи фінансові плани в єдину систему, визначаючи взаємодію між різними складовими фінансової системи.

Як фінансовий план, бюджет грає важливу роль у перерозподілі національного доходу для задоволення загальнодержавних потреб, здійснення стратегічних програм та активного впливу на соціально-економічні процеси. Він займає центральне місце в фінансовій системі країни, а місцевий бюджет дозволяє органам місцевого самоврядування забезпечувати надання благ та послуг, які прямо впливають на добробут і якість життя громадян. Місцевий бюджет є основним фінансовим планом органів самоврядування та централізованим фондом їх фінансових ресурсів.

Згідно з внесеними змінами до Бюджетного кодексу України від 10 лютого 2015 року (№ 176-19), поняття «бюджети об'єднаних територіальних громад» було введено, що змінило структуру бюджетної системи України. Сьогодні структура цієї системи виглядає наступним чином[34]:

1. Державний бюджет України – основний фінансовий план країни, що визначає доходи і витрати на рівні держави, включаючи фінансування соціальних та економічних програм.
2. Місцеві бюджети – розподілені між бюджетами різних рівнів адміністративно-територіальних одиниць:
 - обласні бюджети – фінансують потреби області;
 - міські бюджети – бюджети міст, зокрема обласних центрів та великих міст;
 - бюджети районів – фінансують потреби на рівні районів;
 - бюджети об'єднаних територіальних громад (ОТГ) – нововведення, які були створені після проведення реформи децентралізації та об'єднання територіальних громад. Вони мають більшу автономію у плануванні та використанні фінансових ресурсів.
3. Сільські та селищні бюджети – місцеві бюджети, які фінансують потреби сіл та селищ.

Ця структура дозволяє забезпечити ефективніше використання фінансових ресурсів на місцевому рівні, підвищуючи автономність та відповідальність органів місцевого самоврядування за місцеві фінанси.

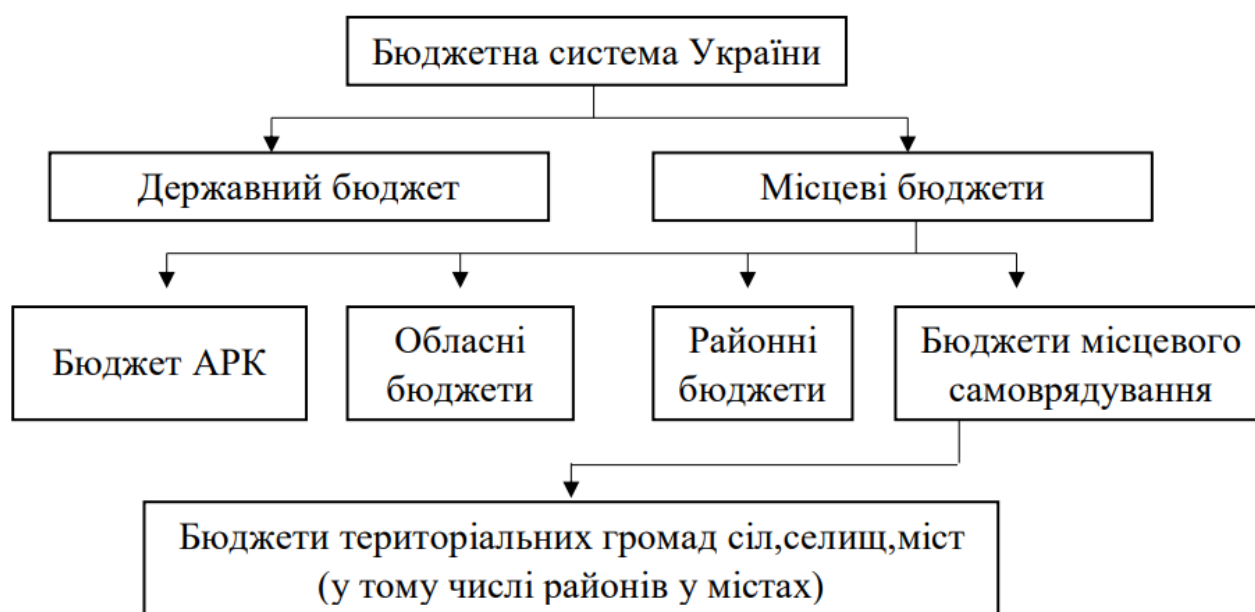


Рис. 1.1. Структура бюджетної системи України

Відповідно до положення Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» місцевий бюджет – це план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування [38].

Фінансові ресурси місцевих органів влади формуються як у вигляді фондових, так і нефондових ресурсів. Основними фінансовими фондами є місцеві бюджети, резервні, позабюджетні, валютні та цільові фонди, а також фонди, створювані комунальними підприємствами. Ресурси, залучені місцевими органами через банківські кредити, випуск місцевих позик та інші фінансові інструменти, зазвичай не мають фондової форми [8].

Головним суб'єктом фінансових відносин у сфері місцевого самоврядування в Україні є територіальна громада та органи місцевого самоврядування, чий правовий статус визначено Конституцією України [22]. Функціонування місцевих бюджетів забезпечує необхідні фінансові ресурси для діяльності місцевих рад і органів влади. Основною метою фінансової діяльності цих органів є задоволення потреб громадян і сприяння соціально-економічному розвитку регіону.

Місцеві бюджети є основою фінансової стабільності органів місцевого самоврядування та ключовим чинником у розвитку регіонів. Вони забезпечують економічну самостійність місцевих органів влади і включають в себе такі функції:

- формування грошових фондів для фінансового забезпечення місцевих органів влади;
- розподіл і використання цих коштів між різними секторами економіки;
- контроль за фінансовою діяльністю підприємств, підпорядкованих місцевим органам влади.

Процес формування місцевих бюджетів є важливою частиною фінансової системи України, що підтримує місцеве самоврядування. Законодавче регулювання цього процесу забезпечує фінансову незалежність громад та їх

здатність вирішувати місцеві проблеми. Основним документом, що регулює цей процес, є Бюджетний кодекс України, який встановлює принципи, порядок формування і виконання місцевих бюджетів та визначає механізм розподілу доходів і видатків між різними рівнями бюджетної системи [6].

Значну роль також відіграє Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», який закріплює право територіальних громад на фінансову незалежність та управління місцевими фінансовими ресурсами. Згідно з цим законом, громади мають право самостійно формувати, затверджувати та виконувати свої бюджети.

Згідно з ст. 6 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», територіальна громада села, селища, міста є: «...первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень ...» [38].

Згідно зі статтею 4 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», основними умовами для добровільного об'єднання територіальних громад є: неможливість існування в складі об'єднаної територіальної громади (ОТГ) іншої громади з власним представницьким органом місцевого самоврядування; територіальна цілісність ОТГ; а також необхідність врахування історичних, природних, етнічних, культурних та інших факторів, що впливають на соціально-економічний розвиток громади [36].

Згідно з нормами Бюджетного кодексу України, бюджет територіальної громади є планом формування і використання фінансових ресурсів, спрямованих на виконання завдань та функцій, що реалізуються органами місцевого самоврядування протягом певного бюджетного періоду. Важливо зазначити, що бюджет територіальної громади не є частиною зведеного бюджету району чи міста з районним поділом [13, с. 255].

Згідно з п. 1 ст. 7 Бюджетного кодексу України, бюджетна самостійність місцевих бюджетів забезпечується через закріплення за ними відповідних джерел доходів, а також надання органам місцевого самоврядування права визначати напрямки використання бюджетних коштів відповідно до вимог законодавства України. Це дає можливість громадам та органам місцевого

самоврядування здійснювати незалежне управління фінансами, плануючи та розподіляючи ресурси відповідно до своїх потреб і пріоритетів [6].

Бюджет територіальної громади є ключовим інструментом для організації руху фінансових ресурсів і важливим засобом розподілу коштів між різними секторами економіки, як виробничими, так і невиробничими. Він виконує кілька основних функцій: формує необхідні фінансові фонди для діяльності місцевих органів влади, здійснює розподіл цих ресурсів між галузями господарства для їх ефективного використання, а також контролює фінансово-господарську діяльність підпорядкованих підприємств і установ.

Згідно зі статтями 26 та 43 Закону України «Про місцеве самоврядування», затвердження місцевих бюджетів є повноваженням місцевих рад, що також підтверджується положеннями Конституції України (ст. 143), де зазначено, що територіальні громади можуть безпосередньо або через свої органи місцевого самоврядування затверджувати бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і здійснювати контроль за їх виконанням [22].

Таким чином, проект рішення про місцевий бюджет ОТГ, підготовлений виконавчим органом ради, подається на затвердження відповідної ради. Однак під час воєнного стану голови територіальних громад можуть здійснювати розпорядження коштами місцевих бюджетів лише в тих територіях, де не ведуться бойові дії і де не створено військову адміністрацію [33].

ОТГ, створені згідно з вимогами чинного законодавства та плану розвитку територій громад області, володіють повноваженнями, аналогічними тим, що мають міста обласного значення. Вони мають прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом, що дозволяє їм отримувати додаткові фінансові ресурси. До їхніх бюджетів, окрім доходів, що зараховуються до бюджетів сільських, селищних та міських громад районного значення, включається також 60% податку на доходи фізичних осіб [6].

Для бюджетів ОТГ застосовується горизонтальне вирівнювання податкової спроможності, що означає, що можуть бути встановлені базова дотація (від державного бюджету до місцевого) або реверсна дотація (від

місцевого бюджету до державного). Згідно з внесеними змінами до Бюджетного кодексу України, у 2024 році реверсна дотація у розмірі 14 093,1 млн грн не буде перераховуватись до державного бюджету, на відміну від попередніх років, до початку повномасштабного вторгнення Росії на територію України [31]

При розрахунку обсягів дотацій для ОТГ враховуються такі показники, як чисельність населення, надходження податку на доходи фізичних осіб та індекс податкової спроможності. Якщо громада не об'єдналась, вона не зможе отримувати міжбюджетних трансфертів з державного бюджету. Відповідно до Бюджетного кодексу України (БКУ), доходи бюджету ОТГ поділяються на загальний та спеціальний фонди. Спеціальний фонд також включає доходи бюджету розвитку.

До загального фонду бюджету ОТГ входять такі доходи: 60% податку на доходи фізичних осіб, державне мито, акцизний податок, податок на прибуток підприємств комунальної власності, плата за ліцензії та сертифікати, надходження від орендної плати за майно комунальної власності, а також кошти від реалізації безхазяйного майна, спадщини та дарування, і грошові кошти, власники яких невідомі [6].

Наприклад, доходи загального фонду місцевих бюджетів у 2024 році складатимуть 1.596.619.758,3 тис. гривень, тоді як у 2023 році були у розмірі 1.253.883.794,1 тис. гривень [35].

До доходів спеціального фонду бюджету ОТГ відносяться реєстраційний внесок за об'єкти комунальної власності, власні надходження бюджетних установ, що фінансуються з місцевого бюджету, субвенції з інших бюджетів, що походять з конкретно визначених надходжень спеціального фонду, а також надходження в межах програм допомоги та грантів від Європейського Союзу, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ та інші надходження, передбачені законодавством про Державний бюджет України [6].

Доходи спеціального фонду, в свою чергу, становитимуть у 2024 році 171.831.398 тис. гривень, а в 2023 році були на рівні 162.564.991,9 тис. гривень [35].

При формуванні проєкту Державного бюджету на 2024 рік [35] уряд запропонував внести зміни до Бюджетного кодексу України (БКУ) щодо розподілу надходжень від «військового» податку на дохід фізичних осіб. Цей податок, який сплачується із заробітної плати військовослужбовців, став важливим джерелом фінансування місцевих бюджетів під час повномасштабного вторгнення. Зокрема, військовослужбовці, отримуючи грошове забезпечення, сплачують податок на доходи фізичних осіб за ставкою 18%, з яких 60% надходять до громади, де зареєстрована військова частина.

В період 2022-2023 років ця частка була тимчасово збільшена до 64%. Решта коштів перерозподіляється між державним (25%) та обласним (15%) бюджетами.

Однак, це спричинило певні труднощі, оскільки громада, де зареєстрована військова частина, отримувала значні надходження, навіть якщо самі військовослужбовці не перебували на її території. Таке стрімке зростання обсягу надходжень від цього податку у складі місцевих бюджетів викликало проблеми щодо справедливості та ефективності їх використання.

Зокрема, негативна реакція громад на ефективність витрат бюджетних коштів в умовах війни, а також системні зловживання з боку місцевих розпорядників бюджетних коштів, стали підставами для змін у правовому регулюванні. В результаті, 8 листопада 2023 року був ухвалений Закон № 3428-IX «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо забезпечення підтримки обороноздатності держави та розвитку оборонно-промислового комплексу України», який передбачає нові механізми розподілу податкових надходжень від податку на дохід фізичних осіб [31] та врегулював питання щодо зарахування сплаченого податку на дохід фізичної особи з грошового забезпечення військовослужбовців, що з 1 січня 2024 року спрямовується до державного бюджету.

Особливо слід звернути увагу на зміни в правовому регулюванні, що стосуються управління залишками коштів місцевих бюджетів. Згідно з бюджетним законодавством, залишки коштів із загального та спеціального

фондів перераховуються до бюджетів громад, утворюючи загальну суму залишків на початок наступного року. Це регулює механізм використання залишкових коштів, що дозволяє місцевим органам влади ефективніше планувати та використовувати фінансові ресурси для розвитку громади в новому бюджетному періоді. Проте, ст. 46 Закону України про Державний бюджет [35] окреслює те, що у 2024 році вільні залишки коштів місцевих бюджетів, а також залишки коштів спеціального фонду, за винятком певних категорій (власних надходжень бюджетних установ, субвенцій, міжнародної допомоги тощо), будуть спрямовані за рішенням місцевих рад або військових адміністрацій на пріоритетні потреби, пов'язані з обороною та відновленням територій. Зокрема, ці кошти можуть бути використані для закупівлі медикаментів і перев'язувальних матеріалів, заходів із територіальної оборони, будівництва фортифікаційних споруд, а також для підтримки осіб, які постраждали від збройної агресії [35].

Бюджетом ОТГ регулюються також видатки на здійснення самоврядних повноважень, а саме: видатки на утримання закладів бюджетної сфери – освіти, культури, охорони здоров'я, фізичної культури та спорту, соціального захисту та соціального забезпечення (перелік видатків визначено ст. 71, 89 і 91 БКУ) [6]. Фінансування видатків ОТГ здійснюється через як власні доходи, закріплені Бюджетним кодексом України (БКУ), так і міжбюджетні трансферти з державного бюджету, зокрема базову дотацію, освітню та медичну субвенції, а також інші дотації та субвенції.

Важливо, щоб при створенні об'єднаних територіальних громад суворо дотримувалося чинне законодавство під час формування та виконання бюджетів. Контроль за виконанням бюджету ОТГ здійснює рада громади, яка повинна забезпечити ефективність витрат і відповідність бюджету затвердженим рішенням. Обласна державна адміністрація, в свою чергу, несе відповідальність за перевірку того, щоб бюджети ОТГ відповідали бюджетному законодавству, а також за аналіз кошторисів та інших документів, що застосовуються в бюджетному процесі.

Згідно зі ст. 116 БКУ, визначаються випадки порушень бюджетного законодавства, а ст. 117 визначає заходи, які повинні бути вжиті у випадку таких порушень [6].

Об'єднані територіальні громади (ОТГ) мають право встановлювати власні обов'язкові процедури, які забезпечують публічність та прозорість у використанні бюджетних коштів, таким чином ускладнюючи або навіть унеможливаючи потенційні зловживання. Для забезпечення прозорості в розподілі місцевих фінансів доцільно було б запровадити системну процедуру бюджетних обговорень, де активну участь мають брати представники місцевих засобів масової інформації на різних етапах бюджетного процесу. Також важливо проводити обговорення витрат бюджету на рівні кожного населеного пункту, за участі старост, які є частиною виконавчого органу громади.

Забезпечення належного правового регулювання формування бюджетів територіальних громад є ключем до їх сталого розвитку та фінансової незалежності. Впровадження механізмів прозорого і ефективного управління фінансами дозволяє громадам швидше реагувати на потреби місцевого населення, стимулює розвиток місцевої економіки та покращує якість життя громадян.

1.2. Вплив міжнародних правових стандартів на функціонування органів місцевого самоврядування

Сучасна демократична держава немислима без розвиненого та самодостатнього місцевого самоврядування, де ключову роль відіграють спроможні територіальні громади. Хоча центральна влада може бути ефективною, вона за своєю суттю не повинна і не може вирішувати питання, що стосуються специфіки місцевого розвитку в окремих громадах, особливо в умовах децентралізації влади. Місцеві органи влади краще розуміють проблеми розвитку своїх територій і здатні знаходити більш глибокі та обґрунтовані шляхи їх вирішення. Завдання держави — не лише гарантувати місцеве самоврядування на конституційному рівні, але й створювати умови для його ефективного

функціонування через політичні, правові, фінансові, економічні, культурні та соціальні механізми в контексті децентралізації.

Одним із важливих аспектів удосконалення місцевого самоврядування є інтеграція національних, регіональних та місцевих особливостей із передовими міжнародними практиками. Сьогодні можна спостерігати тенденцію, коли міжнародні акти стають важливими інструментами в регулюванні місцевого самоврядування, сприяючи створенню універсальних стандартів, що доповнюють та збагачують національну систему самоврядування. Враховуючи глобалізацію та інтеграційні процеси, роль міжнародних актів у сфері місцевого самоврядування продовжує зростати, що відображається у поширеному застосуванні міжнародних стандартів залежно від регіональної специфіки та предметної сфери вирішення місцевих питань.

Основними факторами, що сприяють активізації створення міжнародних стандартів місцевого самоврядування в умовах децентралізації влади, є:

- 1) глобалізація, що призводить до уніфікації стандартів регулювання місцевого самоврядування в різних частинах світу, сприяючи взаємодії та обміну досвідом між різними країнами та культурами;
- 2) інтеграція, яка визначається поглибленням співпраці між регіонами та містами різних держав, що дозволяє створювати спільні рішення для загальних проблем, таких як екологічні, економічні та соціальні питання;
- 3) вплив глобальних фінансів, адже іноземні інвестори, вкладаючи кошти в місцеві проекти за кордоном, намагаються працювати в стабільних та передбачуваних умовах з чіткими та прозорими правилами гри;
- 4) посилення демократизації, що, в свою чергу, вимагає запровадження нових підходів на місцевому рівні управління, які є більш гнучкими та адаптованими до сучасних викликів і потреб;
- 5) зростання людської мобільності у світі, коли відкриття кордонів та спрощення перетину кордонів сприяє активнішому переміщенню людей в пошуках роботи, навчання, відпочинку або постійного проживання, що підвищує потребу в гармонізації місцевих стандартів.

Очікується, що система міжнародних стандартів місцевого самоврядування буде значно вдосконалена, враховуючи глобальні виклики, такі як пандемії та інші кризові ситуації, що виявили прогалини у регулюванні цієї сфери. Важливу роль у цьому процесі відіграють міжнародні організації та мережі, такі як Об'єднані міста та місцеві органи влади, що була створена через об'єднання кількох міжнародних асоціацій, включаючи Міжнародний союз місцевої влади і Раду Європи, а також інші організації, що сприяють розвитку та впровадженню передових стандартів у сфері місцевого самоврядування [19].

Серед основних міжнародних актів, що регулюють місцеве самоврядування в умовах децентралізації влади, варто виділити два ключових документи:

- 1) Всесвітню декларацію місцевого самоврядування 1985 року [57];
- 2) Міжнародну хартію про охорону історичних міст, також відома як «Вашингтонська хартія» 1987 року [53];

Рада Європи відіграє значну роль у встановленні регіональних стандартів місцевого самоврядування, особливо в контексті децентралізації влади в Європі. Одним із основних кроків у цьому напрямку стало заснування Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи в 1994 році. Цей орган, що складається з 636 членів — депутатів місцевих і регіональних рад, мерів та президентів регіональних органів влади — представляє більше 130 тисяч місцевих та регіональних органів влади в 46 європейських країнах.

Конгрес активно працює над розробкою та впровадженням загальноєвропейських стандартів місцевого самоврядування, зокрема через сприяння розвитку децентралізації та підтримку місцевих органів влади в їхніх управлінських та фінансових аспектах. Це сприяє забезпеченню ефективного місцевого управління та розвитку територій відповідно до місцевих потреб і європейських стандартів [54].

З початком діяльності Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи значно активізувалася робота над встановленням загальноєвропейських стандартів місцевого самоврядування, враховуючи специфіку розвитку різних

регіонів і місцевостей. Одними з основних міжнародних актів у сфері місцевого самоврядування, прийнятих в рамках Ради Європи, є: Європейська рамкова конвенцію про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями також відому як «Мадридська конвенція» 1980 року; Європейська хартія регіонального/просторового планування також відому як «Торремолінська хартія» 1983 року; Європейська хартія місцевого самоврядування 1985 року; Конвенція про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні; Європейська декларація прав міст 1992 року [55], Хартія Конгресу місцевих і регіональних влад Європи 1994 року [52], Хартія європейських сталих міст і селищ на шляху до сталого розвитку (Ольборзька хартія) [51].

Встановлення міжнародних стандартів місцевого самоврядування в умовах децентралізації влади в рамках Ради Європи ґрунтується на поєднанні двох підходів: «жорсткого» і «м'якого» права.

1. «Жорстке право» охоплює загальнообов'язкові міжнародні договори, що мають юридичну силу і вимагають від держав-учасниць виконання зобов'язань. Ці договори, як правило, проходять процедуру ратифікації, що займає тривалий час, і їх виконання є обов'язковим.

2. «М'яке право» включає рекомендаційні міжнародні документи, які не мають обов'язкової юридичної сили, але мають значний вплив на практику і розвиток місцевого самоврядування. Це гнучкий та динамічний підхід, що дозволяє більш швидко адаптувати стандарти до конкретних умов кожної держави.

Такі документи не потребують складних процедур ратифікації, що робить їх більш доступними та ефективними для застосування на практиці, зокрема в умовах різноманітності територіальних, економічних, соціальних і культурних особливостей.

Це поєднання забезпечує баланс між необхідністю дотримання стандартів і можливістю враховувати специфіку розвитку місцевих громад, дозволяючи

забезпечити більш ефективне та адаптоване місцеве самоврядування в умовах децентралізації [29, С. 84-91].

Активні зусилля зі створення європейських стандартів у сфері місцевого самоврядування в умовах децентралізації виходять за межі тільки діяльності Ради Європи та охоплюють участь інших міжнародних організацій. Одним із ключових аспектів є впровадження принципу багаторівневості місцевого самоврядування, який визнається на національному, регіональному та локальному рівнях.

Згідно з сучасними міжнародними практиками, місцеве самоврядування ділиться на два основні рівні:

1. **Регіональний рівень:** на цьому рівні органи місцевого самоврядування представляють спільні інтереси кількох територіальних громад. До регіонального рівня належать органи, як-от обласні та районні ради, які об'єднують громади на більш широкому рівні.

2. **Місцевий рівень:** цей рівень включає органи місцевого самоврядування, які представляють інтереси конкретної територіальної громади. Це, зокрема, міські, районні в містах, селищні та сільські ради, які безпосередньо взаємодіють з місцевими жителями та вирішують питання їхнього повсякденного життя.

Таке багаторівнєве підґрунтя дозволяє забезпечити більш ефективну і злагоджену діяльність місцевих органів влади, що відповідають за різні аспекти розвитку регіонів і громад, враховуючи місцеві особливості та потреби [47, С. 123]

У міжнародному досвіді органи місцевого самоврядування поділяються на три основні типи за способом формування:

1) **призначувані:** у цьому випадку посадовий склад органу місцевого самоврядування набуває своїх повноважень шляхом призначення, а не через вибори. Такий тип органів може зустрічатися в певних адміністративних або технічних органах, де політична стабільність і ефективність виконання завдань важливіші за демократичні вибори;

2) виборні: органи місцевого самоврядування формуються через вибори. Виборні органи є основним інструментом демократичного врядування на місцевому рівні. До таких органів належать місцеві ради всіх рівнів (від сільських до обласних), що обираються громадянами;

3) змішаного типу: у такому випадку частина органу місцевого самоврядування формується через вибори, а інша частина призначається. Це дозволяє поєднати демократичну участь громади та експертні призначення для управління конкретними функціями;

Ці різновиди дозволяють враховувати різноманітні потреби та специфіку різних країн або регіонів при створенні місцевих органів влади [26, с. 45]. Посилення ролі територіальних громад у місцевому самоврядуванні в умовах децентралізації влади є важливою міжнародною тенденцією, оскільки громади здобувають більший вплив у вирішенні питань місцевого значення. Це відображає загальноєвропейську стратегію з підвищення ефективності місцевої влади, де акцент робиться на спроможність громад активно брати участь у прийнятті рішень, що стосуються їхніх потреб.

Ефективність місцевого самоврядування залежить від здатності органів влади підтримувати постійну та активну участь громадян у процесах управління, а також від прозорості та підзвітності цих органів. Якщо громади слабкі, інертні або пасивні, це може створювати умови для зловживань і порушень з боку місцевих органів влади, що в свою чергу призводить до різного рівня ефективності їхньої діяльності. Як наслідок, на території країни можуть функціонувати органи самоврядування, ефективність яких варіюється — від високої до вкрай низької.

Це підтверджує важливість формування активних, добре організованих громад, здатних забезпечити справедливість і стабільність у місцевому управлінні.

Висновки до розділу 1

Формування бюджету об'єднаних територіальних громад (ОТГ) є складним процесом, в якому виникають кілька суттєвих проблем, зокрема недовіра мешканців до місцевої влади через неефективне використання бюджетних коштів та низький рівень фінансової грамотності населення. Проблеми посилюються в умовах воєнного стану, коли обмежені ресурси вимагають особливо обачного підходу до витрат, що може призвести до значного дисбалансу між потребами держави та можливостями місцевих органів самоврядування.

Вплив міжнародних стандартів на місцеве самоврядування в Україні помітний через численні зміни в законодавстві, що стали можливими завдяки таким документам, як Європейська хартія місцевого самоврядування. Ці стандарти допомогли поліпшити законодавчі підходи до децентралізації та місцевого управління, акцентуючи увагу на автономії громад, підвищенні їхньої відповідальності та залученні до процесу прийняття рішень. Зокрема, міжнародні вимоги сприяли впровадженню механізмів прозорості в бюджетних процесах, підвищенню рівня фінансового звітування та розвитку демократичних процедур управління.

Хоча міжнародні стандарти мають позитивний вплив на демократизацію місцевого самоврядування та його ефективність, для досягнення максимального результату необхідне подальше вдосконалення нормативно-правової бази, зміцнення інституційної спроможності громад та активна робота з громадськістю, щоб забезпечити належне виконання цих стандартів.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В КРИЗОВИХ УМОВАХ

2.1. Аналітична оцінка фінансової спроможності бюджетів місцевого самоврядування України

Формування фінансової спроможності громади є критично важливим для її здатності виконувати основні функції, включаючи реалізацію соціально-економічних програм. Для цього громади повинні мати не лише можливість акумулювати необхідні фінансові ресурси, а й чітко визначені законодавчо повноваження, які дозволяють їм ефективно використовувати ці кошти. У нових умовах відновлення та розвитку України після війни питання фінансової самодостатності громад стає особливо актуальним і потребує негайного вирішення.

Для забезпечення стійкої фінансової спроможності громади необхідно реалізувати принцип автономії в бюджетній та податковій діяльності. Це означає, що громади мають мати можливість не лише використовувати наявні ресурси, але й за потреби поповнювати їх додатковими фінансовими надходженнями. Така автономія дозволяє громадам більш гнучко реагувати на виклики та забезпечувати розвиток на місцевому рівні.

В умовах відновлення після війни це питання стає ще більш складним, адже необхідно враховувати особливості регіонів, потреби у відбудові інфраструктури та соціальних послуг, а також забезпечення стабільності фінансування в умовах обмежених ресурсів [17].

Автономія територіальних громад у питаннях фінансування може бути досягнута через зміни в податковій політиці, включаючи коригування податкового навантаження та встановлення місцевої податкової бази. Зокрема, можливість громади коригувати податкові ставки є важливим елементом податкової самостійності, оскільки дозволяє більш точно оцінювати спроможність конкретної території і її населення. Міста, з огляду на їхній розвиток і економічну специфіку, можуть найбільш ефективно адаптувати

податкову політику до потреб місцевої громади, що є важливою частиною децентралізації.

Проте варто зазначити, що існують певні обмеження. Наприклад, податки на прибуток підприємств та акцизи, які сплачуються нерезидентами, не можуть бути враховані у формуванні бюджету громади, оскільки ці кошти йдуть на користь інших територій чи держав. Це створює певну диспропорцію у фінансуванні і може знижувати підзвітність органів місцевого самоврядування перед місцевими мешканцями, адже більша частина фінансування походить від зовнішніх джерел.

Нераціональне встановлення фінансових відносин, недостатня фінансова та адміністративна спроможність можуть призвести до соціально-економічного дисбалансу, корупції та неефективного управління. Тому важливо забезпечити фінансову децентралізацію, яка зберігає баланс між фінансовими ресурсами та управлінською автономією, що в свою чергу дозволяє забезпечити сталий розвиток місцевих громад (рис. 2.1).

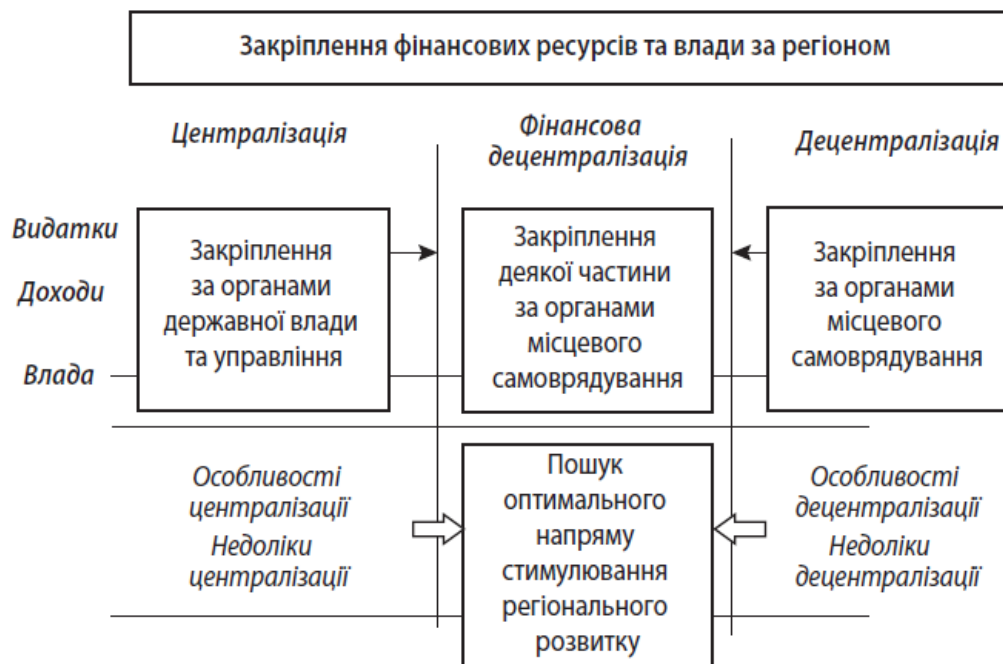


Рис. 2.1. Особливості фінансової децентралізації в питаннях закріплення ресурсів між громадами та регіоном

Джерело: узагальнено автором на основі [17].

Встановлення фінансових відносин в територіальних громадах є важливою складовою процесу децентралізації та розвитку місцевого самоврядування в Україні. В умовах війни, яка серйозно вплинула на економіку, фінансова спроможність громад зазнала значних змін.

В Україні є 1469 територіальних громад, з яких 1438 мають взаємовідносини з державним бюджетом. Однак війна спричинила значний спад податкових надходжень, оскільки багато великих підприємств, особливо на тимчасово окупованих територіях, були змушені припинити свою діяльність.

Основним джерелом надходження фінансових ресурсів до місцевих бюджетів є малий і середній бізнес, багато з яких переорієнтувались на більш стабільні регіони, де вони змогли продовжити свою діяльність, зберегти робочі місця і, відповідно, забезпечити податкові надходження в місцеві бюджети. Це показує важливість малого та середнього бізнесу для економічної стабільності громад, особливо в умовах відновлення після війни.

Зміщення бізнесу в більш безпечні регіони не тільки допомогло зберегти робочі місця, але й стало важливим чинником для фінансової стабільності місцевих громад, що особливо актуально під час економічної рецесії, викликаній військовими діями. Так, до загального фонду місцевих бюджетів за 2022 р. надійшло 398,1 млрд грн. (рис. 2.2).

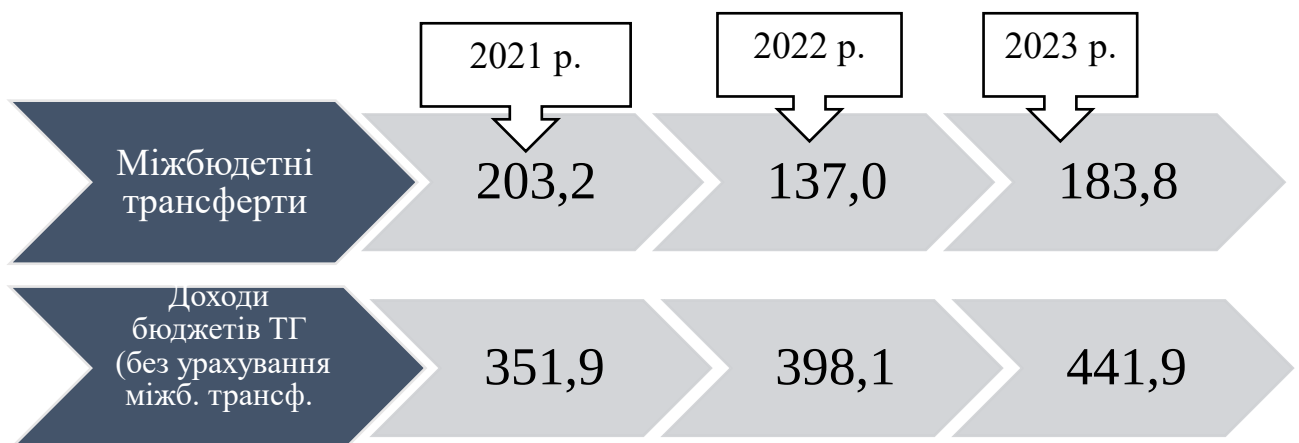


Рис. 2.2. Динаміка доходів та міжбюджетних трансфертів до за видами бюджетів за 2021-2023 рр, млрд грн.

Джерело: узагальнено автором на основі [10]

За 2021-2023 рр. доходи місцевих бюджетів зростають від 351,9 млрд грн у 2021 р. до 441,9 млрд грн. Міжбюджетні трансферти підсилюють фінансову спроможність громад, проте обсяг їх скорочується з 203,2 млрд грн у 2021р., 137,0 млрд грн. у 2022р., 183,8 млрд грн у 2023 р. Доходи бюджетів громад формували місцеві податки і збори (табл.2.1).

Таблиця 2.1.

**Надходження місцевих податків і зборів протягом 2021- 9 міс.2024 років,
млрд. грн**

№	Показники / звітні періоди	2021	2022	2023	9 міс. 2024
1	Плата за землю, всього	35,3	29,6	34,5	37,1
	у тому числі:				
	земельний податок	13,8	11,1	12,1	19,7
	орендна плата за землю	21,4	18,4	22,4	17,4
2	Податок на майно	43,2	36,8	43,8	37,3
3	Транспортний податок	0,16	0,1	0,16	0,16
4	Єдиний податок	46,3	47,2	55,8	50,2
5	Збір за місця для паркування транспортних засобів	0,25	0,1	0,15	0,12
6	Туристичний збір	0,2	0,18	0,22	0,17
7	Разом місцеві податки і збори	90,0	84,3	100,0	87,7
9	Частка місцевих податків і зборів у доходах загального фонду	25,9%	21,43%	23,01%	27,73%

Джерело: узагальнено автором на основі [10]

Протягом 2021-2023 рр. частка місцевих податків і зборів у обсязі доходів загального фонду місцевих бюджетів (без урахування трансфертів) коливалась від 25,9 % – у 2021 р., 21,43 % – у 2022 р., 23,01 – у 2023 р., до 27,73% за 9міс. 2024 р.

У структурі місцевих податків і зборів найбільшу частку займає єдиний податок та податок на нерухомість. Протягом 2021- 9 міс.2024 р. його обсяг зріс від 46,3 млрд грн. у 2021 р., 47,2 млрд грн. – у 2022 р., 55,8 млрд грн. – у 2023 р., до 50,2 млрд грн. за 9міс. 2024 р. Щодо податку на нерухомість, то динаміка його обсягів є нестабільною - 36,8 млрд грн. у 2022 р. 43,8 млрд грн. у 2023 р., а за 9 міс. 2024р. – 37,3 млрд грн.

Водночас, фіксується неоднозначна ситуація щодо плати за землю – із 35,3 млрд грн. у 2021 р., 29,6 млрд грн. у 2022р та 37,1 млрд грн. за 9 міс.2024 р. у 2019 році до 34,5% у 2023, така динаміка зумовлена як зменшення площі оподатковуваних земель внаслідок бойових дій на відповідних територіях, відсутність дієвого механізму встановлення економічно обґрунтованої оцінки землі для цілей оподаткування, не повністю проведена інвентаризація., а з іншої сторони і коливання самої плати за землю. Частки відповідних податків у структурі місцевих податків зображено на рис.2.3.

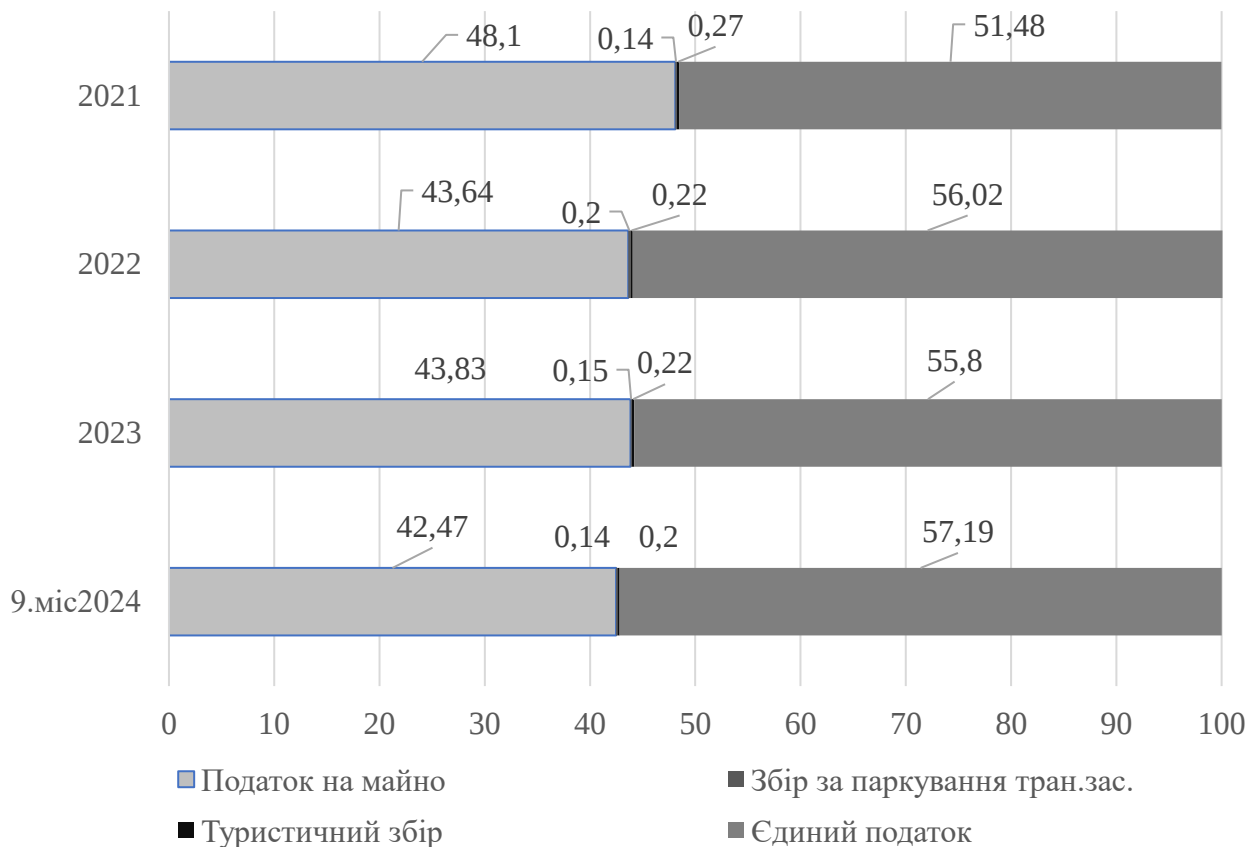


Рис.2.3. Структура місцевих податків і зборів за 2021-9міс.2024 рр.,%

Джерело: узагальнено автором на основі [10]

Протягом періоду, за який здійснюється аналіз, частка податку на майно у структурі місцевих податків і зборів скорочується, а саме 48,1% - у 2021 р., 43,64% – у 2022 р., 43,83% – у 2023 р., до 42,47% за 9міс. 2024 р. Щодо єдиного податку, то прослідковується протилежна динаміка про що свідчать дані наведені на рис.2.2, зокрема 48,1% - у 2021 р., 43,64% – у 2022 р., 43,83% – у 2023 р., до 42,47% за 9міс. 2024 р. його частка у структурі у структурі місцевих податків і зборів зростає від 51,48% у 2021р. до 57,19 % за 9 міс.2024р.

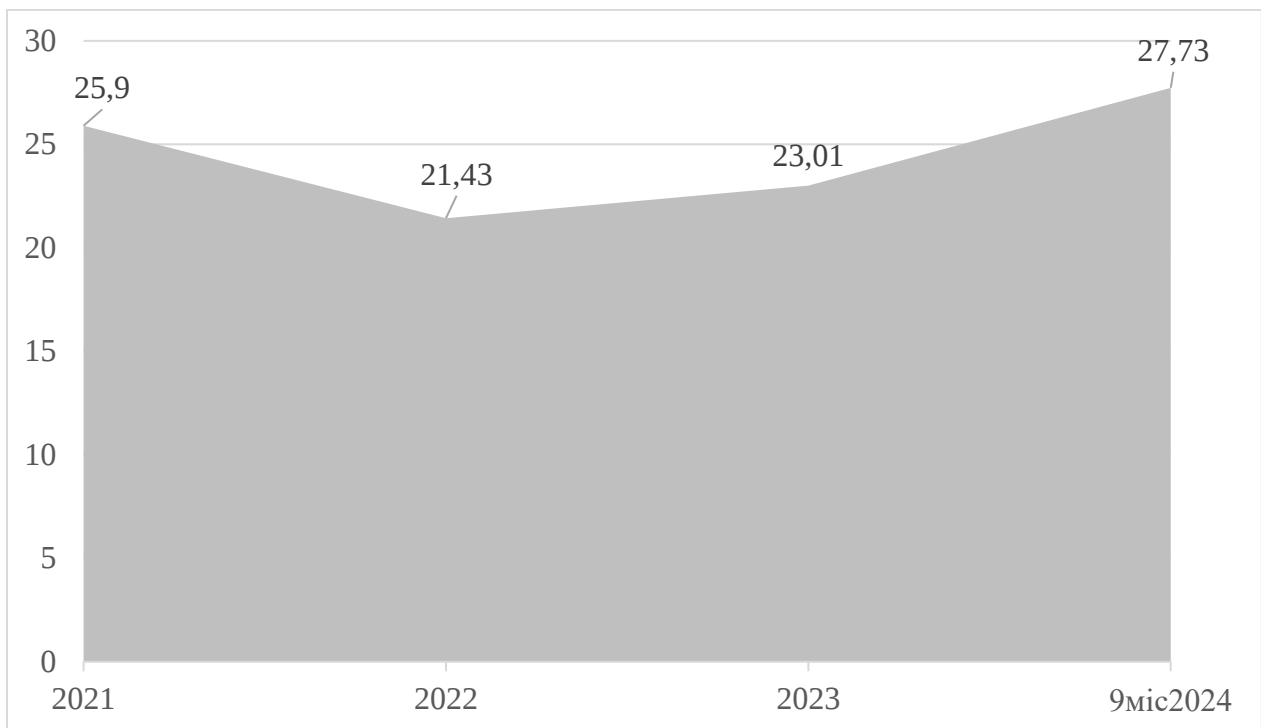


Рис.2.4. Частка місцевих податків і зборів у доходах загального фонду територіальних громад за 2021- 9міс.2024 рр, %

Джерело: узагальнено автором на основі [10]

Місцеві податки і збори відіграють важливу роль у фінансуванні місцевих бюджетів, забезпечуючи значну частину доходів громад. Однак, на жаль, чинне законодавство не досить чітко регулює ефективний контроль за виконанням платниками податкових зобов'язань, що призводить до втрат для місцевих бюджетів. Під контролем податкових органів перебувають питання адміністрування податків і зборів, однак вони часто не є пріоритетними, що знижує ефективність управління податковими процесами.

Податок на доходи фізичних осіб (ПДФО) є основним джерелом надходжень до місцевих бюджетів, забезпечуючи стабільність фінансування, розвиток інфраструктури та покращення якості надання послуг громадянам. Водночас ефективне адміністрування ПДФО є важливим для посилення фінансової незалежності територіальних громад, адже він не тільки забезпечує надходження, але й сприяє економічному розвитку на місцевому рівні.

Однією з основних проблем є недостатня увага до питання адміністрування та контролю за сплатою податків, оскільки функція державних податкових інспекцій передбачає сервісне обслуговування платників, а не їх безпосередній контроль. Це ставить під загрозу стабільність місцевих фінансів і вимагає вдосконалення системи адміністрування податків та зборів на місцевому рівні для забезпечення належного фінансування місцевих громад.

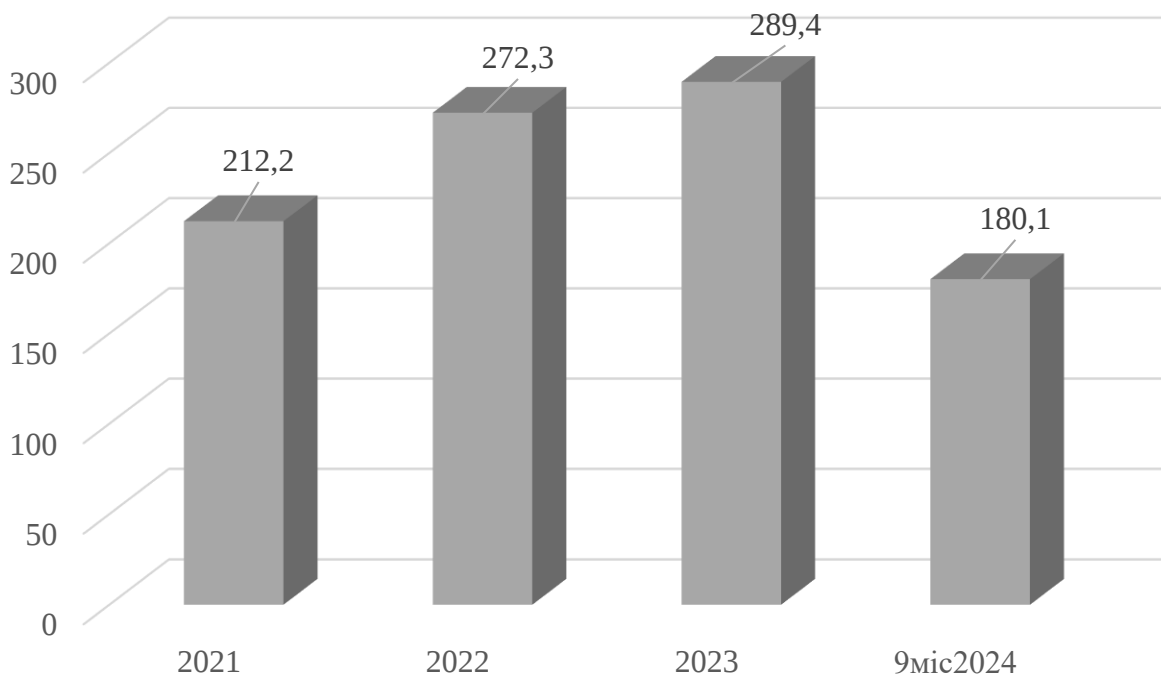


Рис.2.5.Надходження ПДФО до бюджетів ТГ за 2021-9міс.2024рр, млрд грн.

Джерело: узагальнено автором на основі [10]

Зростання податкових надходжень у місцеві бюджети в Україні значною мірою залежить від збільшення надходжень від податку на доходи фізичних осіб (ПДФО), який складає понад половину власних доходів місцевих бюджетів.

ПДФО є одним з основних джерел фінансування для громад, що дозволяє забезпечити їх фінансову незалежність, розвивати інфраструктуру та покращувати якість послуг для населення. Тому ефективне адміністрування цього податку є критично важливим для забезпечення сталого економічного розвитку територіальних громад і досягнення фінансової стабільності.

Підвищення рівня ПДФО відбувається за рахунок зростання доходів населення, розвитку підприємництва та створення нових робочих місць. Це також сприяє підвищенню фінансової спроможності громад та зменшенню їхньої залежності від державного бюджету.

На 2022 та 2023 роки збільшено норматив зарахування ПДФО до бюджетів територіальних громад на 4% (з 60% на 64%) за рахунок відповідного зменшення нормативу зарахування ПДФО до державного бюджету (21%) на підставі Закону України «Про Державний бюджет України» на відповідний рік, що безумовно є позитивно і відповідає європейській практиці. Проте у 2023 році Мінфін запропонував вилучити з місцевих бюджетів у державний бюджет надходження ПДФО в частині ПДФО з грошового забезпечення військовослужбовців. В результаті у першому читанні проголосовано законопроект №10037 [34] щодо змін до Бюджетного кодексу, який передбачає вилучення під час воєнного стану «військового» ПДФО до спеціального фонду держбюджету і використання цього ресурсу на виробництво дронів та вітчизняного озброєння. Зазначимо, що виплата додаткової грошової винагороди військовослужбовцям на підставі Постанови Кабінету Міністрів України №168 [30].

Показником високого рівня децентралізації вважається питома вага місцевих видатків на рівні більш як 45% від публічних видатків (видатків зведеного бюджету), середнього рівня – 30-45%, а низького рівня – менш як 30% [56].

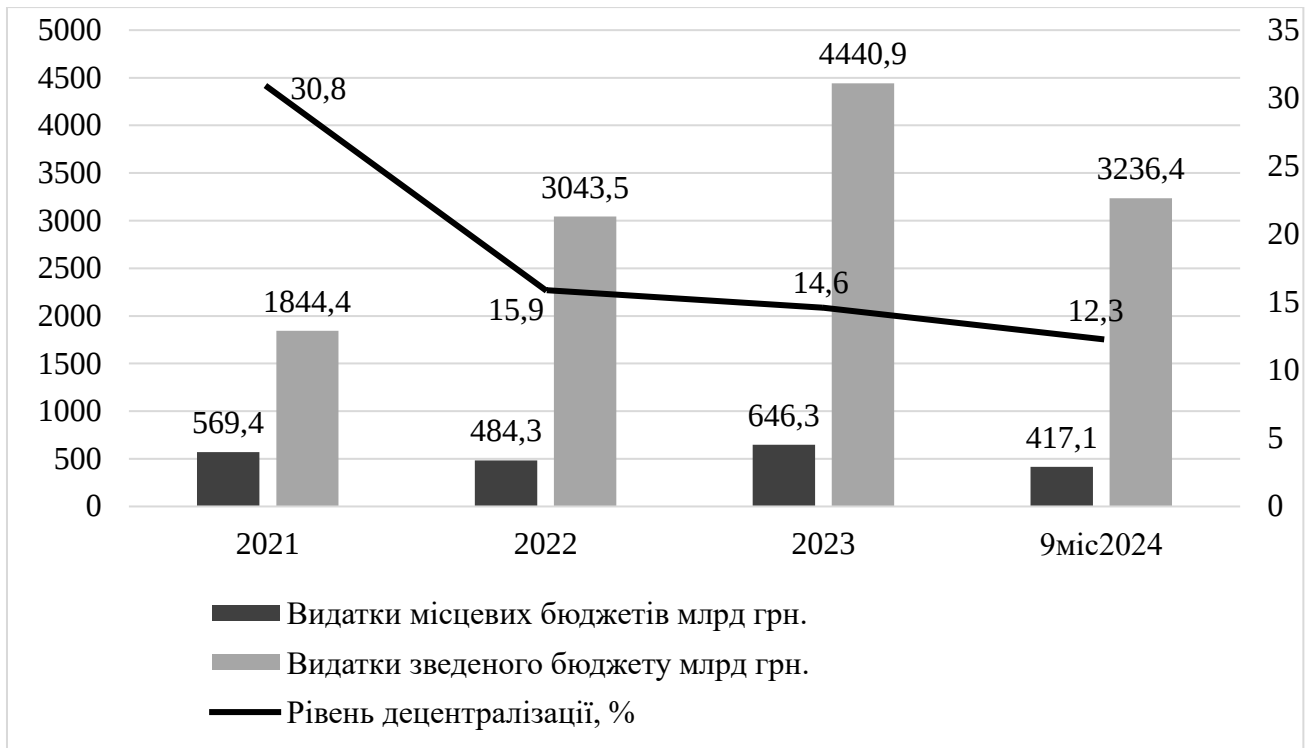


Рис.2.6.Рівень децентралізації у 2021-9 міс.2024 рр., %

Джерело: узагальнено автором на основі [10]

Питома вага місцевих видатків у зведеному бюджеті України зростала у 2021 р. до 30,8%, а з 2022 р. знижується до 15,9%, у 2023р. – 14,6%.

Тобто за показником рівня децентралізації по місцевих видатках Україна з 2022 року демонструє зниження рівня децентралізації з високого до низького.

В Україні проблема адміністрування місцевих податків та зборів є однією з основних перешкод для збільшення доходів місцевих бюджетів, і це питання потребує значних змін. Згідно з Національною стратегією доходів до 2030 року, процес адміністрування бюджетоутворюючих податків перебуває під контролем податкових органів, і органи місцевого самоврядування не мають можливостей для прямого впливу на якість цього процесу.

Ключові проблеми, пов'язані з ефективністю адміністрування місцевих податків, включають:

1) невідображення майнових об'єктів у державних реєстрах – ускладнює процес оподаткування, оскільки багато об'єктів, які підлягають оподаткуванню, не потрапляють у відповідні бази даних;

2) неефективне адміністрування майнових податків – процес є затратним, але недостатньо ефективним для наповнення бюджетів, і зосереджений лише на конкретних громадах. Тому адміністрування податків часто не приносить очікуваних результатів;

3) відсутність законних повноважень у місцевих органів влади – органи місцевого самоврядування не можуть впливати на адміністрування майнових податків, а інформація, яку вони збирають, не може стати основою для початку перевірок.

Враховуючи ці проблеми, важливим кроком у збільшенні надходжень до місцевих бюджетів є розвиток та оновлення інформаційних баз, що містять дані про об'єкти, які підлягають оподаткуванню місцевими податками. Також потрібно розширити повноваження органів місцевого самоврядування, надавши їм право адмініструвати місцеві податки й збори більш ефективно.

Впровадження таких змін дозволить значно підвищити фінансову спроможність громад, сприяючи їхньому економічному розвитку та покращенню якості місцевих послуг.

2.2. Аналіз ефективності розподілу та використання бюджетних ресурсів Чортківської міської територіальної громади

Для успішного функціонування міської територіальної громади необхідно мати здатність акумулювати достатні фінансові ресурси, ефективно їх розподіляти і використовувати. Ці ресурси мають забезпечити утримання місцевої інфраструктури на належному рівні та створити умови для соціально-економічного розвитку громади. Зокрема, важливо, щоб вони дозволяли органам місцевого самоврядування виконувати свої функції і завдання, а також задовольняти зростаючі потреби мешканців.

Управління фінансами на місцевому рівні передбачає кілька етапів. Перший етап — виявлення проблем у сфері фінансів. Далі слідує аналіз ситуації, оцінка можливих тенденцій її розвитку, а також прогнозування результатів. На основі цих даних розробляються нормативно-правові акти, які регулюють

фінансові відносини в громаді, а також організовуються заходи щодо вирішення існуючих проблем.

Наступним кроком є прийняття і виконання цих заходів, здійснення контролю за їх виконанням, а також оперативне інформування громадян. Завершальним етапом є узагальнення результатів проведеної роботи, що дозволяє оцінити ефективність прийнятих рішень і коригувати стратегії управління фінансами на майбутнє [21, с. 29]. Формування й використання фінансових ресурсів міської територіальної громади повинно включати не лише бюджетні кошти, а й інвестиційні, кредитні та грантові ресурси, оскільки ці джерела можуть суттєво впливати на розвиток громади, особливо в умовах змін. У час інтенсивних змін, таких як воєнний конфлікт, актуальним є необхідність прогнозування та моделювання розвитку фінансової ситуації, щоб адаптувати стратегії управління фінансами.

Фінансові ресурси територіальних громад потребують детального аналізу з огляду на виклики воєнного часу, які безпосередньо впливають на економічний потенціал та стабільність місцевих бюджетів. Як зазначають науковці, важливо враховувати географічне розташування громади щодо зони бойових дій, оскільки це може значно змінювати пріоритети в акумулюванні фінансових ресурсів, надаючи більшу увагу інвестиціям у відновлення інфраструктури або підтримку бізнесу в умовах криз.

Прогнозування майбутнього розвитку фінансових ресурсів повинно включати також моделювання різних сценаріїв, які враховують можливі зміни в політичній, економічній та соціальній ситуації. Такий підхід дозволяє громадам підготуватися до непередбачуваних змін і адаптувати свою фінансову стратегію до нових умов. [4, с. 216]. Так, усі регіони країни діляться на шість основних груп, починаючи цей поділ з прифронтових регіонів і закінчуючи прикордонними регіонами з ЄС.

В дослідженні використані дані щодо формування, розподілу й використання бюджетних ресурсів Чортківської міської територіальної громади

за період 2021-9міс.2024 рр. У розвиток та фінансове забезпечення її функціонування внесли активні військові дії 2022 р. (рис. 2.7).

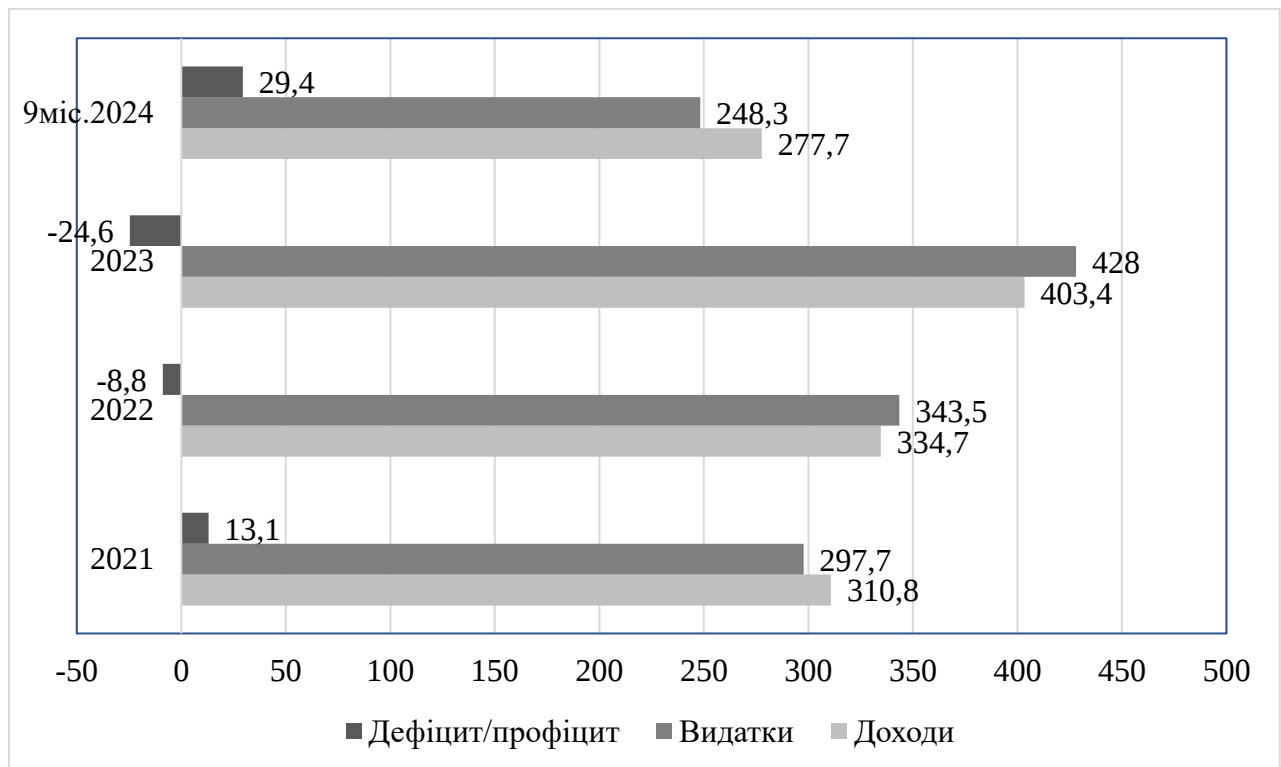


Рис. 2.7. Основні тенденції обсягів доходів та видатків Чортківської міської територіальної громади за 2021-9міс.2024рр., млн грн.

Джерело: узагальнено автором на основі [10]

Загалом, доходи бюджету Чортківської міської ТГ за досліджуваний період зростали: 310,8 млн грн. у 2021 р., 334,7 млн грн. - у 2022р., 403,4 млн грн. – у 2023 р. Спостерігається перевищення видаткової над дохідною складовою бюджету Чортківської міської ТГ, що спричинило формування дефіциту бюджету у 2022р.- 8,8 млн грн. , у 2023р. – 24,6 млн грн.

У формуванні доходів бюджету Чортківської міської ТГ домінуючу роль відіграють податкові надходження та офіційні трансфери. Відзначимо зростання податкових надходжень з 183,6 млн грн. до 284,4 млн грн. у 2023р., водночас і збільшення обсягів офіційних трансфертів, а саме: 107,2 млн грн. - у 2021 р., 82,3 млн грн. – у 2022 р., 84,6 млн грн. – у 2023 р., до 96,9 млн грн. за 9міс. 2024 р. (рис.2.8).

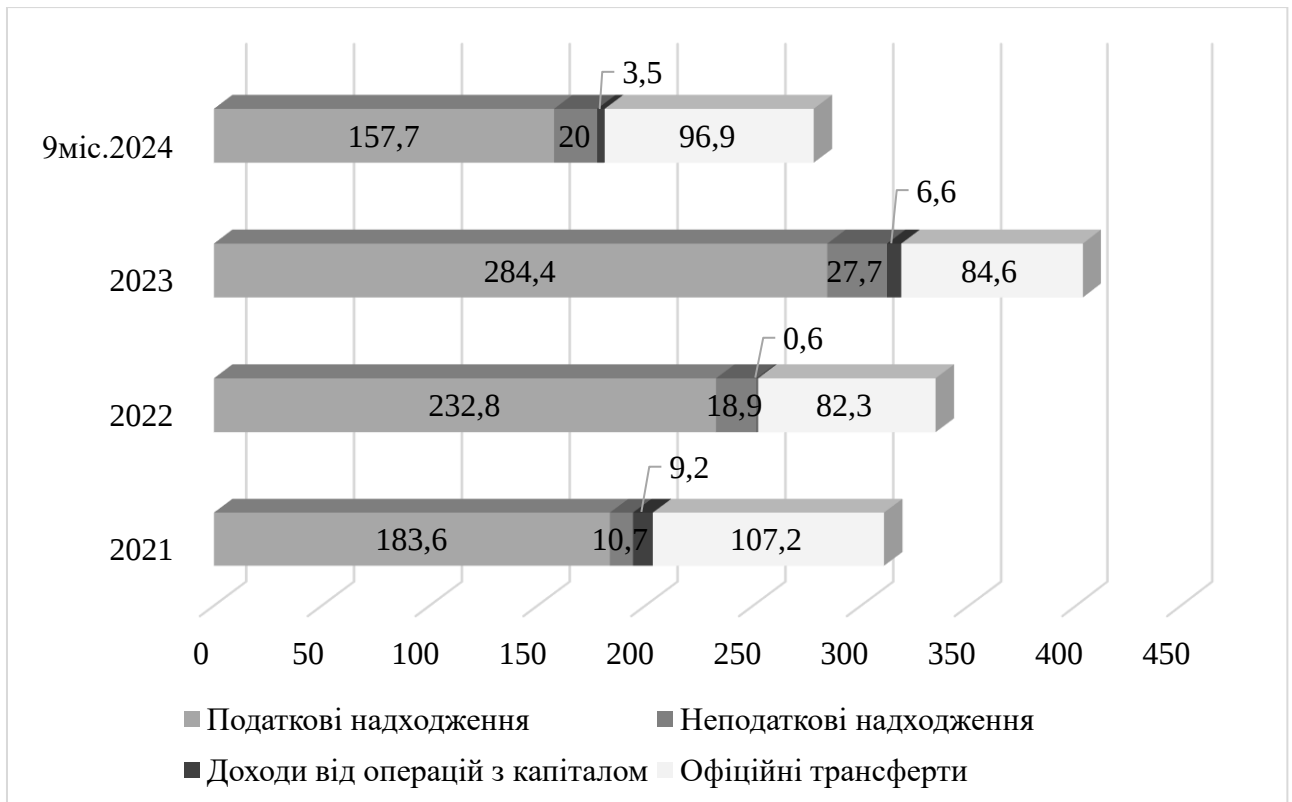


Рис. 2.8. Структура формування доходів Чортківської міської територіальної громади за 2021-9міс.2024 рр., млн грн.

Джерело: узагальнено автором на основі [10]

Проведення реформи бюджетної децентралізації в Україні значно посилило фінансову спроможність місцевих громад. Ця реформа дозволила передати місцевим бюджетам додаткові джерела податкових надходжень, що дало громадам більше можливостей для самостійного фінансування своїх потреб. Зокрема, на місцевому рівні почали акумулюватися податки, які раніше надходили до державного бюджету, такі як ПДФО, податки на майно та земельні податки, що дозволило місцевим органам влади мати більше ресурсів для вирішення локальних проблем.

Важливою складовою цього процесу є збереження довоєнного рівня підприємницької діяльності, яка залишалася важливим джерелом доходів для місцевих бюджетів. Завдяки цьому, навіть попри негативний вплив військових дій, місцеві бюджети змогли зберегти свою фінансову стабільність і продовжувати виконувати основні функції. Залучення інвестицій, активізація місцевого бізнесу та належне адміністрування податкових надходжень

допомогли компенсувати втрати від зниження виробничих потужностей у деяких регіонах.

Таким чином, поєднання бюджетної децентралізації, збереження бізнес-активності та нові джерела фінансування місцевих бюджетів стали основними факторами стабільності фінансів громад під час кризових періодів.

Структуру розподілу бюджетних ресурсів Чортківської міської ТГ за досліджуваний період проаналізовано у табл.2.2.

Таблиця 2.2

**Структури видатків Чортківської міської територіальної громади
за 2021-9 міс.2024 рр., млн грн.**

	2021 р.		2022р .		2023 р.		9міс. 2024 р.	
	млн грн	%	млн грн	%	млн грн	%	млн грн	%
Загальнодержавні функції	30,0	10,08	51,9	15,11	72,3	16,91	31,6	12,76
Громадський порядок, безпека	0,09	0,03	4,5	1,31	4,3	1,01	2,1	0,87
Економічна діяльність	17,7	5,96	98,0	2,88	29,0	6,78	5,6	2,25
Охорона навколишнього середовища	0,5	0,18	0,4	0,13	0,2	0,05	0	0
Житлово-комунальне господарство	35,5	11,94	40,0	11,65	60,2	14,07	24,0	9,69
Охорона здоров'я	14,8	4,98	18,3	5,33	14,6	3,42	8,3	3,36
Духовний та фізичний розвиток	12,7	4,29	11,6	3,4	17,4	4,08	15,1	6,12
Освіта	175,2	58,84	187,2	54,5	201,8	47,15	147,4	59,38
Соціальний захист та соціальне забезпечення	11,0	3,7	19,5	5,68	27,9	6,54	13,8	5,57
Разом	297,7	100	343,5	100	428,0	100	248,3	100

Джерело: узагальнено автором на основі [10]

За досліджуваний період відзначено зростання по більшості складових видатків Чортківської міської ТГ окрім видатків на економічну діяльність (98 млн грн. у 2022р. до 29 млн грн. у 2023р.), охорону навколишнього середовища (0,5 млн грн. у 2021р. до 0,2 млн грн. у 2023р.). Найбільших значних змін до зростання серед складових видатків набуло бюджетне забезпечення загально

державних функцій (35,5 млн грн. у 2021р. до 72,3 млн грн. у 2023р.), житлово-комунального господарства (35,5 млн грн. у 2021р. до 60,2 млн грн. у 2023р.), освіти (175,2 млн грн., у 2021р. до 201,8 млн грн. у 2023р.), соціальний захист та соціальне забезпечення (11,0 млн грн., у 2021р. до 27,9 млн грн. у 2023р.). Найбільшу частку у видатках бюджету становлять забезпечення загальнодержавних функцій (10,08%-16,91%), житлово-комунального господарства (11,94%-14,07%), освіти (47,15%-58,84%). Про ефективність системи оподаткування свідчить фіскальна віддача територій (табл.2.3).

Таблиця 2.3.

Динаміка фіскальної віддачі території України та Чортківської міської ТГ за 2021-2023рр.

Показники	Роки		
	2021	2022	2023
Фіскальна віддача територій			
- Україна, тис грн.	437,76	508,9	566,47
- Чортківська ТГ, млн грн.	1,23	1,55	1,89
Місцеві податки і збори			
- Україна, млрд грн.	72,53	67,4	80,93
- Чортківська ТГ, млн грн.	38,08	37,43	45,5
Плата за землю			
- Україна, млрд грн.	30,01	25,83	30,51
- Чортківська ТГ, млн грн.	10,7	9,97	13,12
Дохідність земель			
- Україна, тис грн.	54,1	46,56	55,0
- Чортківська ТГ, тис грн.	69,91	65,15	85,78

Джерело: розроблено автором на основі [10]

Зокрема, фіскальна віддача територій зростає як по Україні (437,76 тис грн. до 566 тис.грн), так і Чортківській ТГ (1,23 млн грн. до 1,89 млн грн.). Плата за землю є важливим податком у наповненні бюджетів ТГ, а саме у Чортківській ТГ становить у 2021р. – 10,7 млн грн., у 2022р. – 9,97 млн грн., у 2023р. – 13,12 млн грн. Якщо проаналізувати дохідність земель, то у досліджуваній громаді даний показник є більшим за середній по Україні : у 2021р. – 69,91 тис грн., у 2022р. – 65,15 тис грн., у 2023р. – 85,78 тис грн.

Дослідження ситуації з бюджетним управлінням Чортківської міської територіальної громади вказує на наявність діючого механізму управління бюджетними ресурсами, що дозволяє громаді підтримувати базовий рівень фінансування. Однак, через обмежені ресурси, громада не в змозі забезпечити достатній рівень розвитку на локальному рівні без додаткових підтримок. В цих умовах необхідним є посилення ролі державного управління, що передбачає оптимізацію механізмів перерозподілу бюджетних ресурсів, особливо через удосконалення механізму міжбюджетних трансфертів.

У період воєнного стану фінансова стабільність на місцевому рівні підтримується за рахунок урахування особливостей під час формування та виконання місцевих бюджетів. Особливу увагу слід приділяти забезпеченню фінансування основних соціальних установ, таких як комунальні підприємства та бюджетні заклади, для забезпечення життєво необхідних потреб мешканців громади.

Ці аспекти підкреслюють важливість державної підтримки та відповідного перерозподілу фінансових ресурсів на місцевому рівні для збереження стабільності та розвитку територіальних громад в умовах кризових ситуацій [12].

В умовах воєнного стану в Україні, утворення військових адміністрацій на місцевому рівні надає їм значні повноваження для управління бюджетними процесами. Зокрема, вони можуть вносити зміни до місцевих бюджетів за поданням фінансових органів, здійснювати перерозподіл видатків бюджету між різними головними розпорядниками коштів, а також збільшувати видатки на розвиток за рахунок інших статей витрат. Важливою частиною цього процесу є також можливість надання кредитів з місцевих бюджетів за певними бюджетними програмами. Крім того, в умовах воєнного стану передбачено перерахування коштів з місцевих бюджетів на потреби національної безпеки.

Одним із ключових елементів є порядок виконання фінансових операцій в особливому режимі через Державну казначейську службу, що забезпечує необхідний контроль за фінансами в таких складних умовах. Це дозволяє

оперативно реагувати на зміни в бюджетних потребах і забезпечити належне фінансування у надзвичайних ситуаціях [37].

Забезпечення розрахунково-касового обслуговування місцевих бюджетів включає в себе складання звітності про їх виконання за допомогою електронних носіїв для обміну інформацією, визначення черговості витрат та умов бюджетного відшкодування ПДВ з метою покращення ефективності використання фінансових ресурсів.

Основними напрямками вдосконалення управління бюджетними ресурсами міської територіальної громади мають стати:

- пошук додаткових джерел фінансування розвитку громади, зокрема через гранти, кредити та підтримку міжнародних партнерів;
- підвищення прозорості та підзвітності в управлінні фінансами;
- оптимізація процесів бюджетного планування та виконання;
- поліпшення інвестиційного клімату для залучення приватних інвесторів;
- сприяння легалізації тіньових доходів;
- підвищення ефективності управління комунальним майном і ресурсами;
- використання державно-приватного партнерства для реалізації проектів;
- удосконалення фінансового контролю та моніторингу;
- активізація участі громадян у процесі формування бюджету.

Застосування цих напрямів дозволить підвищити ефективність управління фінансовими ресурсами громади, сприяючи стабільному економічному розвитку та покращенню якості життя її мешканців.

Висновки до розділу 2

Аналіз показників та тенденцій щодо формування власних доходів та міжбюджетних трансфертів із державного бюджету свідчить, що протягом перших трьох років реформи Україна дійсно рухалася в напрямку збільшення фінансової децентралізації. Однак за останні п'ять років ця тенденція змінилася, і сьогодні рівень фінансової децентралізації в Україні є низьким.

Дослідження також показали поточний стан управління фінансовими ресурсами міської територіальної громади в умовах війни. Було визначено важливість державного регулювання у питаннях формування та використання фінансових ресурсів громади в період воєнного стану. Питання фінансової безпеки місцевих громад повинні вирішуватися через оптимізацію управління фінансовими ресурсами, забезпечення державної підтримки та розробку відповідної законодавчої та нормативно-правової бази. Стійкий розвиток міських громад має важливе значення для зміцнення національної економіки та підтримки соціально вразливих верств населення, особливо тих, хто постраждав від бойових дій.

РОЗДІЛ 3

ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ЗМІЦНЕННЯ БЮДЖЕТНОГО ПОТЕНЦІАЛУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

3.1. Виклики для місцевого самоврядування в умовах воєнного стану

Повномасштабне вторгнення змінило звичні норми і правила функціонування державних органів та органів місцевого самоврядування, що до цього відігравали важливу роль у задоволенні гуманітарних потреб населення, відновленні інфраструктури та підтримці оборони. Різка зміна умов діяльності громад дозволила ефективно адаптуватися до нових викликів, продовжуючи виконувати функції місцевого самоврядування та державних інституцій, які розвивалися в умовах децентралізації та під час пандемії. Для забезпечення обороноздатності, продовольчої та гуманітарної безпеки, а також оперативного реагування на надзвичайні ситуації, органи місцевого самоврядування були змушені тимчасово призупинити або змінити свою повсякденну діяльність, орієнтуючись на пріоритети воєнного часу.

У цей період фінансова діяльність органів місцевого самоврядування потребує спеціалізованого управління та чіткого дотримання законів і нормативів, що регулюють такі екстремальні умови. У цих умовах ефективне управління фінансовими ресурсами та їх правильний перерозподіл є критично важливими для забезпечення безпеки населення та підтримки життєвоважливих потреб. Зокрема, помітним є перенаправлення фінансових ресурсів на нехарактерні для мирного часу напрямки, що зумовлене необхідністю співпраці з військовими адміністраціями і обмеженнями у бюджетному плануванні.

Попри складні умови воєнного стану, більшість реформ у сфері децентралізації й розвитку місцевих громад продовжуються, відзначаючи інтеграцію України в європейське співтовариство. Це дозволяє не лише забезпечити стабільність місцевого самоврядування, а й створювати умови для подальшого розвитку в умовах війни. Зокрема, варто звернути увагу на правову основу діяльності об'єднаних територіальних громад (ОТГ), їхні ключові

напрямки роботи, проблеми, з якими вони стикаються, та шляхи подолання цих труднощів через удосконалення законодавства і адаптацію до нових умов [27]

Органи місцевого самоврядування в Україні діють відповідно до повноважень, наданих Конституцією України, законами, а також іншими нормативними актами. В умовах воєнного стану особливий режим функціонування місцевих органів самоврядування регулюється статтею 9 Закону України «Про правовий режим воєнного стану». Цей закон передбачає певні спрощення у прийнятті кадрових рішень щодо посад у місцевих органах самоврядування та керівників суб'єктів комунального сектору економіки. Зокрема, він дозволяє адаптувати управлінські процеси до екстремальних умов, таких як необхідність швидкого реагування на надзвичайні ситуації, що може включати спрощену процедуру призначень чи змін у керівництві комунальних підприємств і організацій.

Ці норми допомагають забезпечити оперативність і ефективність місцевого управління в умовах воєнного стану, спрощуючи організаційні процедури і дозволяючи органам місцевого самоврядування оперативно реагувати на виклики, що виникають у період війни [39].

У 2022 році повноваження органів місцевого самоврядування були змінені та доповнені, зокрема, 20 травня 2022 року набрав чинності Закон України № 2259-IX від 12 травня 2022 року «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану».

Цей закон вніс важливі зміни до кількох законодавчих актів, зокрема до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» та «Про правовий режим воєнного стану». Однією з ключових змін стала нова редакція статті 10 Закону «Про правовий режим воєнного стану», яка визначає неприпустимість припинення повноважень органів державної влади та інших державних органів під час воєнного стану.

Даний закон став важливим кроком для забезпечення стабільності функціонування органів місцевого самоврядування в умовах війни, гарантуючи,

що основні державні функції не будуть припинятися, і надаючи органам місцевої влади можливість ефективно діяти навіть у надзвичайних обставинах [39].

Враховуючи вже сказане, органи місцевого самоврядування мають надзвичайно важливу роль не лише у виконанні завдань, але й у підтримці морального духу населення, особливо в умовах воєнного стану. У зв'язку з цим, припинення їх повноважень може відбутися лише в чітко визначених законодавством випадках та за визначеною процедурою. Важливим аспектом є також взаємодія органів місцевого самоврядування з громадськістю. Після реформи місцевого самоврядування, що розпочалась у 2014 році, було введено нові форми громадської участі, такі як електронні петиції, громадський контроль, антикорупційні інструменти.

З початку повномасштабного вторгнення Росії в Україну Указом Президента № 64/2022 був введений воєнний стан, який діє й донині. Це призвело до тимчасових обмежень прав і свобод громадян, а також до змін у процедурі взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю.

У рамках цих змін були впроваджені обмеження на певні форми участі громадян у місцевих питаннях, що, в свою чергу, впливає на здатність органів місцевого самоврядування ефективно залучати населення до управлінських процесів.

Таким чином, хоча реформа і запроваджувала більш відкриті механізми взаємодії між органами влади і громадськістю, війна внесла свої корективи, і в умовах воєнного стану важливо зберігати баланс між безпекою та забезпеченням права громадян на участь у керуванні місцевими справами [39].

Національне законодавство, навіть під час воєнного стану, не забороняє громадянам повноцінно брати участь у місцевому самоврядуванні. Однак, через обмеження, що виникають через воєнний стан, представники активної громадськості змушені адаптувати свою діяльність до нових реалій, зміщуючи пріоритети на вирішення питань, пов'язаних із війною.

Це змусило їх змінити акценти з розв'язання звичних соціальних чи економічних проблем на підтримку обороноздатності, гуманітарної допомоги та адаптації громад до умов війни.

Зазначено, що загальна практика та форми взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю залишилися незмінними. Водночас суттєво змінилася тематика обговорень і питань, які стали актуальними у зв'язку з військовим конфліктом. Органи місцевого самоврядування продовжують комунікувати з громадою, але тепер основна увага зосереджена на темах, які безпосередньо пов'язані з підтримкою національної безпеки, допомогою військовим, відновленням зруйнованої інфраструктури та задоволенням гуманітарних потреб населення в умовах війни [46].

Взаємодія громадськості та органів місцевого самоврядування в умовах війни значно посилилася, зокрема через волонтерську діяльність. З початку війни вона охоплює широкий спектр завдань, включаючи культурно-гуманітарну, психологічну та адаптаційну підтримку, а також юридичні питання, такі як реєстрація та надання консультацій, організація поселення і працевлаштування. Волонтери активно допомагають військовослужбовцям, цивільним громадянам, внутрішньо переміщеним особам, а також полоненим і незаконно затриманим громадянам.

Децентралізація влади в Україні виявила свою ефективність під час війни, оскільки органи місцевого самоврядування змогли акумулювати ресурси та залучити громади до активної роботи, зважаючи на місцеві специфіки та потреби. Це дозволило органам влади на місцях швидко реагувати на ситуацію і надавати допомогу постраждалим, внутрішньо переміщеним особам, військовослужбовцям, а також підтримувати місцевий бізнес. Завдяки децентралізації, кожен регіон має змогу оперативно приймати рішення, що позитивно впливає на загальний результат.

3.2. Шляхи зміцнення бюджетного потенціалу місцевого самоврядування у короткостроковій перспективі

Бюджетна система є одним із основних інструментів економічної політики, який відіграє важливу роль у підтримці сталого розвитку держави. Вона забезпечує перерозподіл фінансових ресурсів між різними рівнями влади та сферами економіки, дозволяючи ефективно фінансувати ключові напрямки, такі як освіта, охорона здоров'я та інфраструктура. Окрім того, бюджетна політика стимулює економічну активність через інвестиції та підтримку бізнесу.

Ефективність бюджетної системи забезпечує не лише макроекономічну стабільність, а й підвищення добробуту громадян. Вона створює умови для розвитку національної економіки та досягнення соціальних цілей. Принципи збалансованості, прозорості та відповідальності у формуванні та виконанні бюджетів на різних рівнях є основою для досягнення цих цілей, сприяючи зростанню економіки та забезпеченню сталого розвитку країни [24, с. 93]. Місцеві бюджети є важливим елементом фінансової системи країни, який визначає економічний розвиток територій. Вони безпосередньо впливають на фінансування основних галузей, таких як освіта, охорона здоров'я, інфраструктура, а також соціальні послуги. Витрати місцевих бюджетів орієнтовані на покриття потреб місцевого населення, що забезпечує реалізацію пріоритетних проектів для розвитку конкретних територій.

Місцеві бюджети сприяють розвитку економіки регіону через стимулювання підприємництва, залучення інвестицій і створення сприятливих умов для ведення бізнесу. Ефективне управління ними дозволяє забезпечити стабільність в регіонах, підвищуючи якість життя населення та соціальний захист. Це, в свою чергу, сприяє сталому розвитку та покращенню інфраструктури, що є основою для успішного розвитку територій в довгостроковій перспективі [25]. Місцеві бюджети мають вирішальне значення для забезпечення бюджетної стабільності в країні. Вони формують фінансову базу для реалізації повноважень органів місцевого самоврядування та виконання їхніх функцій, спрямованих на надання суспільних послуг громадянам. Витрати

місцевих бюджетів орієнтовані на покращення соціальної інфраструктури, охорону здоров'я, освіту, культуру та інші важливі галузі, що мають безпосередній вплив на якість життя громадян на місцевому рівні.

Збалансоване і ефективне управління місцевими бюджетами дозволяє органам місцевого самоврядування спрямовувати фінансові ресурси на пріоритетні потреби та підтримувати стабільність розвитку територіальних громад. Це не тільки підвищує рівень соціальних послуг, а й сприяє розвитку економіки на локальному рівні, створюючи умови для сталого і комплексного розвитку територій [41]. Місцеві бюджети є важливим інструментом стимулювання економічної активності, оскільки вони фінансують розвиток місцевої інфраструктури, підтримку малого та середнього бізнесу, а також створюють сприятливий інвестиційний клімат. Це допомагає збільшити рівень зайнятості, підвищити доходи населення та сформувати стійку податкову базу, яка поповнює як місцеві, так і державний бюджети.

Однак повномасштабне військове вторгнення російської федерації завдало серйозного удару по фінансовій та бюджетній системах України. Руйнування інфраструктури, зупинка підприємств та переміщення мільйонів громадян призвели до значного зниження податкових надходжень та звуження дохідної бази місцевих бюджетів. З іншого боку, зросли витрати на оборону, відновлення пошкоджених об'єктів і допомогу постраждалим та внутрішньо переміщеним особам, що спричинило різке збільшення бюджетного дефіциту. Це підвищило потребу у зовнішньому фінансуванні для покриття витрат.

В умовах обмежених фінансових можливостей органи місцевого самоврядування стикнулися з викликами у забезпеченні безперервності надання основних послуг громадянам. Проте для подолання наслідків воєнної агресії необхідні колосальні зусилля, раціональне використання міжнародної допомоги та чітка стратегія відновлення економіки, що сприятиме підвищенню фінансової стабільності місцевих бюджетів у ці складні часи (рис.3.1).



Рис. 3.1. Проблеми підвищення фінансової стабільності бюджетів місцевого самоврядування в умовах війни

На сьогоднішній день для підвищення фінансової стабільності місцевих бюджетів необхідно враховувати низку суттєвих проблем, зокрема:

1. Зменшення податкових надходжень: воєнний конфлікт призводить до скорочення економічної активності, що безпосередньо впливає на рівень податкових надходжень. Це призводить до обмежених фінансових ресурсів для фінансування місцевих програм та послуг.

2. Зростання видатків: витрати на забезпечення оборони та безпеки в умовах війни значно зростають. Зокрема, це фінансування військових операцій, закупівля зброї, підтримка військових та соціальні програми, такі як допомога по безробіттю та медичне обслуговування. Такі витрати зменшують доступні ресурси для інших важливих сфер.

3. Зниження інвестиційної привабливості: через воєнний конфлікт знижується стабільність на фінансових ринках, що призводить до зменшення притоку інвестицій та доходів від туризму, іноземних інвестицій та інших джерел.

4. Погіршення фінансової інфраструктури: руйнування критичної інфраструктури регіону, зокрема банківської системи, ускладнює процес збору

податків і управління бюджетами. Це призводить до втрат у зборі фінансових ресурсів.

5. Збільшення боргового навантаження: для фінансування війни та відновлення інфраструктури після війни місцеві органи влади змушені збільшувати боргове навантаження, що може призвести до майбутніх фінансових труднощів через зростаючі витрати на погашення боргу.

6. Політична нестабільність: війна спричиняє політичну нестабільність, яка ускладнює прийняття рішень щодо управління бюджетом. Це може перешкоджати ефективному плануванню та виконанню фінансових стратегій на місцевому рівні.

Ці проблеми вимагають комплексного підходу та використання різних механізмів, таких як залучення міжнародної допомоги, оптимізація видатків і стратегічне планування відновлення економіки після війни.

Для підвищення фінансової стабільності місцевих бюджетів в умовах війни, необхідно вжити низку стратегічних кроків, що сприятимуть як стабільності фінансової системи, так і забезпеченню ефективного управління фінансовими ресурсами (рис.3.2.).

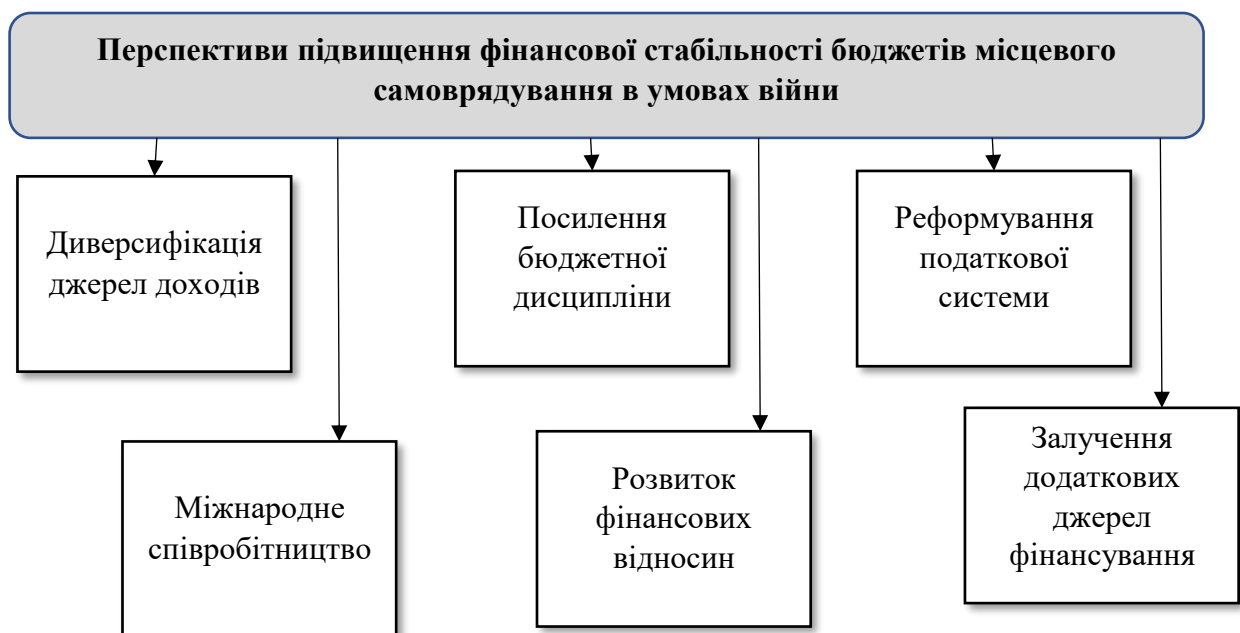


Рис. 3.2. Перспективи підвищення фінансової стабільності місцевих бюджетів в умовах повномасштабного вторгнення

Підвищення фінансової стабільності місцевих бюджетів в умовах війни вимагає комплексного підходу, спрямованого на диверсифікацію доходів, посилення дисципліни та реформування фінансової системи. Ось детальний розгляд ключових напрямків:

1. Диверсифікація джерел доходів: для забезпечення стабільності місцевих бюджетів важливо розширювати джерела доходів. Це може бути досягнуто через стимулювання розвитку місцевого підприємництва, підтримку інвестицій у туризм та розробку інноваційних програм, які сприятимуть економічному розвитку в умовах обмежених ресурсів.

Також важливо шукати нові джерела надходжень, наприклад, через створення місцевих податкових стимулів для малого бізнесу.

2. Посилення бюджетної дисципліни: оптимізація бюджетного процесу та суворий контроль за витратами дозволять знизити ризик значного зростання державного боргу.

Регулярний моніторинг та аналіз витрат допоможе зменшити неефективне використання коштів і забезпечити фінансову стабільність місцевих бюджетів. Це також включає коригування витрат, зокрема на соціальні програми, що мають критичне значення для громадян в умовах кризи.

3. Реформування податкової системи: для збільшення податкових надходжень важливим є реформування податкової політики. Це включає зниження податкового тягара на підприємства, спрощення податкового адміністрування та перегляд податкових ставок. Сприятливі умови для розвитку бізнесу можуть також стимулювати збільшення надходжень до місцевих бюджетів.

4. Розвиток фінансових ринків: для забезпечення доступу до фінансування місцевих проєктів необхідно створювати розвинуті та прозорі фінансові ринки. Це включає розвиток фінансових інструментів, таких як муніципальні облігації, та покращення доступу до фінансових послуг для місцевих органів влади та підприємств.

5. Міжнародне співробітництво: в умовах війни важливо укріпити співробітництво з міжнародними організаціями, донорами та іншими державами. Це допоможе залучити фінансову допомогу, технології та досвід для відновлення та розвитку місцевих територій. Міжнародні гранти та позики можуть значно полегшити фінансування критичних потреб у регіонах.

Зміни, що відбулися з 2024 року, також мають значний вплив на місцеві бюджети. Перенесення податку на доходи фізичних осіб-військових до Державного бюджету може призвести до зниження місцевих надходжень, але це, з іншого боку, дозволяє ефективніше розподіляти кошти на оборону та сприяє стабільності військово-економічної ситуації в регіонах.

Висновки до розділу 3

Органи місцевого самоврядування є критично важливою складовою в управлінні на локальному рівні, особливо в умовах війни. Вони не лише забезпечують основні соціальні послуги, такі як охорона здоров'я, освіта, допомога в тимчасовому житлі, а й координують надзвичайні ситуації та підтримують громадян у кризовий період.

У цей складний час місцеві органи влади повинні швидко адаптувати свої стратегії для відповіді на нові виклики, що виникають через втрати в економіці, руйнування інфраструктури та зростання потреби в соціальній підтримці.

З одного боку, фінансування місцевих органів стає обмеженим через скорочення податкових надходжень та збільшення витрат на оборону та гуманітарну допомогу. Відповідно, необхідні нові механізми та підходи до фінансування, зокрема через активне використання міжнародної допомоги, грантів та позик, а також розвиток партнерських відносин із бізнесом і громадянським суспільством.

З іншого боку, важливо забезпечити збереження управлінських структур і послуг, які мають велике значення для громадян, таких як організація евакуації, медична допомога, постачання необхідних товарів.

Додатково, в умовах нових реалій функціонування місцевих органів управління, технології відіграють вирішальну роль у забезпеченні ефективного управління та координації дій. Важливим інструментом стають електронні платформи для збору податків, організації соціальних програм, а також для покращення взаємодії між владою та громадянами. Ці технології дозволяють не тільки знижувати адміністративні витрати, але й сприяють забезпеченню більшої прозорості у роботі органів місцевого самоврядування.

Системи електронного урядування сприяють підвищенню ефективності процесів прийняття рішень і покращують комунікацію з населенням, що важливо у умовах війни та кризових ситуацій. Окрім цього, за допомогою таких платформ можна оперативно реагувати на потреби громадян, надавати соціальні послуги та підтримку через онлайн-системи реєстрації і розподілу допомоги.

Інтеграція зусиль держави, міжнародних партнерів та активних громадян є критично важливою для забезпечення стабільності та життєздатності громад. Залучення різних зацікавлених сторін до процесу прийняття рішень і ефективного управління ресурсами сприяє реалізації стійких і адаптивних стратегій розвитку навіть у складних умовах.

ВИСНОВКИ

1. Реформа децентралізації органів місцевого самоврядування створила умови для значних перетворень, що сприяють розвитку сільських, селищних і міських територій по всій Україні. Важливим аспектом є фінансова прозорість та відкритість, які є основою процесу формування бюджетів. Необхідно розвивати механізми контролю, забезпечуючи публічність та звітність через регулярне оприлюднення фінансових звітів в місцевих ЗМІ.

2. Особливу увагу слід приділити підвищенню участі громади в незалежному моніторингу витрат місцевих бюджетів для визначення їхньої ефективності в умовах воєнного стану. Важливо також працювати над підвищенням фінансової грамотності населення та залученням громадських організацій для інформування про склад місцевих бюджетів. У часи війни кожна територіальна громада повинна раціонально використовувати фінансові ресурси, дотримуючись принципів ефективності, прозорості та публічності.

3. Міжнародні стандарти місцевого самоврядування у контексті децентралізації влади мають складну та багатогранну структуру, що зумовлено кількома факторами:

1) многогранність місцевого самоврядування в умовах децентралізації, що ускладнює врегулювання всіх аспектів через єдиний міжнародний акт, здатний охопити всі сфери управління;

2) стандарти, встановлені різними міжурядовими та неурядовими організаціями, а також наднаціональними об'єднаннями, враховуючи їхні специфічні завдання;

3) встановлення міжнародних стандартів у формах жорсткого та м'якого права – від обов'язкових міжнародних договорів до документів рекомендаційного характеру;

4) динамічний розвиток місцевого самоврядування під впливом глобальних та інтеграційних процесів, що веде до поглиблення демократії на місцевому рівні та подальшої децентралізації.

4. Доходи бюджету Чортківської міської ТГ за досліджуваний період зростали: 310,8 млн грн. у 2021 р., 334,7 млн грн. - у 2022р., 403,4 млн грн. – у 2023 р. Спостерігається перевищення видаткової над дохідною складовою бюджету Чортківської міської ТГ, що спричинило формування дефіциту бюджету у 2022р.- 8,8 млн грн. , у 2023р. – 24,6 млн грн. Дослідження вказує на наявність діючого механізму управління бюджетними ресурсами Чортківської міської територіальної громади, завдяки якому громаді вдалося зберегти відповідний рівень формування фінансових ресурсів, однак які не є достатніми для забезпечення розвитку громади. В цих умовах має підвищуватися роль державного управління, що передбачає відповідний перерозподіл бюджетних ресурсів за допомогою удосконаленого механізму міжбюджетних трансфертів.

5. Напрями подальшого вдосконалення управління бюджетними ресурсами міської територіальної громади мають включати:

- пошук нових джерел фінансування для розвитку громади через гранти, кредити та залучення підтримки від міжнародних партнерів;
- підвищення прозорості та відповідальності у використанні фінансових коштів;
- вдосконалення процесу бюджетного планування та виконання для забезпечення більш ефективного розподілу ресурсів;
- поліпшення інвестиційного середовища для залучення приватних інвестицій;
- боротьба з тіньовими доходами та їх легалізація для збільшення доходів бюджету;
- покращення управління комунальним майном та ресурсами з метою підвищення їх ефективності;
- активне використання механізмів державно-приватного партнерства для реалізації важливих проектів;
- посилення фінансового контролю та моніторингу для запобігання нецільовим витратам;

– заохочення громадян до активної участі в процесі формування місцевого бюджету.

6. Немає сумнівів, що нинішні виклики, зумовлені війною, включають низку проблем, таких як забезпечення наповнення бюджету та належне законодавче врегулювання діяльності органів місцевого самоврядування. Ці питання потребують поступового та ретельного вирішення. Водночас варто відзначити, що значний прогрес уже досягнуто органами місцевого самоврядування в адаптації до нових умов. Представники різних гілок влади та громадськості активно обговорюють ключові питання і визначають пріоритетні кроки для подальшої реалізації реформи децентралізації в умовах воєнного стану, водночас маючи на меті післявоєнне відновлення країни та інтеграцію в Європейський Союз.

Наголошується на необхідності забезпечення місцевих громад дієвими інструментами для впровадження проєктів розвитку. Децентралізація в Україні вже визнана успішною, проте для її подальшого розвитку необхідно зміцнити інституції місцевого самоврядування, надаючи їм відповідну правову основу.

7. У зв'язку з умовами повномасштабного вторгнення, місцеві бюджети стикаються з серйозними викликами, що ставлять під загрозу їх фінансову стабільність. Важливими напрямками для подолання цих труднощів є диверсифікація джерел доходів, підтримка бюджетної дисципліни, реформування податкової системи та розвиток партнерства з міжнародними організаціями.

Незважаючи на складність ситуації, виконання цих стратегій може сприяти підвищенню фінансової стабільності місцевих бюджетів і забезпеченню стійкого розвитку регіонів. Основною метою є запровадження комплексу заходів для зміцнення фінансової стійкості органів місцевого самоврядування, включаючи координацію зусиль на місцевому, національному та міжнародному рівнях. Спільні зусилля всіх зацікавлених сторін дозволяють досягти значущих результатів у забезпеченні стабільного функціонування місцевих бюджетів в умовах військового конфлікту.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Батанов О.В., Кравченко В.В. Актуальні проблеми конституційної регламентації статусу територіальних громад в Україні у контексті зарубіжного досвіду. *Аспекти публічного управління*. 2016. № 1-2. С. 5–16.
2. Безпалько О. М. Роль територіальних громад у забезпеченні місцевого економічного розвитку: теоретичні засади дослідження. *Економіка і організація управління*. 2019. Вип. 1. С. 116-123.
3. Бібік Н. В., Єсіна В. О., Рудаченко О. О. Інформаційно-аналітичні засади управління бюджетуванням в об'єднаних територіальних громадах. *Бізнес Інформ*. 2020. №9. С. 107–116.
4. Борщевський В., Черемис В., Хомюк Н., Люблін В. Фінансово-інвестиційний потенціал розвитку регіонів України та перспективи його нарощування в умовах сучасних викликів глобалізації. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики*. 2022. Т. 4. № 45. С.212–222
5. Бюджети територіальних громад України. URL: https://public.tableau.com/app/profile/ulead/viz/_16360623127390/sheet0?fbclid=IwAR0XTq3om2k1RIYKUyQAJnUKKl5YloKZTdHZQ2dg0o1BHaIwUm4owNWueNw
6. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
7. Ватаманюк-Зелінська У. З., Штундер І. М., Гаврилюк С. О. Тенденції формування та виконання місцевих бюджетів в умовах воєнного стану. *Інноваційна економіка*. 2022. № 92, 6168. DOI: https://doi.org/10.37332/2_309-1533.2022.4.9
8. Вдовенко Л. О., Сушко Н. М., Фаюра Н. Д. Фінанси: навч. посіб. Київ: Центр учбової літератури, 2010. 152 с
9. Возняк Г. В., Стасишин С. В., Коваль В. Особливості формування фінансів територіальних громад в проекції забезпечення їх самодостатності: досвід львівської області. *Економіка та суспільство*. 2022. Вип. 5. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-45-34>

10. Державний веб-портал бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua>
11. Децентралізація в Україні. URL: <https://decentralization.ua>
12. Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану : Постанова Кабінету міністрів України від 11.03.2022 р. № 252. URL https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/252_2022%D0%BF#Text
13. Гарбінська-Руденко А. В. Бюджетне право: навчальний посібник. Ірпінь : Державний податковий університет, 2023. 340 с.
14. Єфименко Т. І., Іванов Ю. Б., Карпова В. В. Податкові пільги в умовах воєнного стану: управління комплаєнс-ризиком. *Фінанси України*. 2022. № 4. С. 7–26.
15. Єфремова І. І. Місцеві бюджети та бюджети місцевого самоврядування: проблеми правового визначення. *Форум права*. 2009. № 1. С. 157–161.
16. Жаліло Я. Самоорганізовані громади надійно тримають тил. *Економічна правда*. 2022. 12 берез. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/03/12/683841>
17. Казюк Я., Венцель В., Герасимчук І. Фінансова децентралізація: результати 2018 року та перспективи 2019 року. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/382/Fourpager.pdf>
18. Камінська І.М. Діагностика фінансової стійкості регіонів України. *Економічні науки: збірник наукових праць*. Луцьк, 2008. Випуск 5(20). Ч. 1. С. 168-182
19. Камінська Н. В. Ключові напрями вдосконалення законодавства України у сфері місцевого самоврядування. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2014. №. 10. С. 84-91.
20. Карамушка Л. І. Місцевий бюджет як фінансова основа розвитку територіальних громад. *Економічний вісник університету*. 2014. Вип. 23 (1). С. 206–210

21. Кириленко О., Малиняк Б., Письменний В., Горин В. та ін. Управління фінансами територіальних громад: теорія і практика : монографія ; за заг. ред. О.Кириленко. Тернопіль: Економічна думка, 2019. 280 с.
22. Конституція України : станом на 1 лип.2023 р. / Верховна Рада України. Суми :ТОВ «ВВП Нотіс», 2023. 56 с
23. Липчук О.І. Територіальна громада як суб'єкт місцевого самоврядування в Україні. Прикарпатський вісник НТШ. Думка. 2015. № 3. С. 155–161.
24. Мартинова, Л. Б., & Маршук, Л. М. (2023). Міжнародний досвід наповнення місцевих бюджетів та можливості його впровадження в Україні. Регіональна бізнес-економіка та управління. 2019.№ 2 (62). С. 91-97.
25. Мунько, А. Ю. (2022). Політика фінансової безпеки територіальних громад: розробка, реалізація, оцінювання. Таврійський науковий вісник. Серія: Публічне управління та адміністрування, (1), 66-72.
26. Нестерович В.Ф. Методологія компаративного аналізу демократії участі на рівні місцевого самоврядування. Право і суспільство.2019. № 3. Ч. I. С. 44-50.
27. Одарченко К. Місцеве самоврядування в умовах війни з Росією. LB.ua – веб-сайт. 30 листопада 2023. URL: https://lb.ua/blog/katerina_odarchenko/586766_mistseve_samovryaduvannya_umovah.html
28. Оцінювання фінансової спроможності територіальних громад: оновлені підходи. URL: <https://decentralization.ua/news/17407?page=4>
29. Петришин О. В., Петришин О. О. Міжнародні стандарти місцевого самоврядування в контексті євроінтеграційних процесів в Україні. Вісник Національної академії правових наук України. 2016. №. 1. С. 84-91.
30. Питання деяких виплат військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, поліцейським та їх сім'ям під час дії воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України №168 від 28.02.2022 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/168-2022-%D0%BF#Text>

31. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо забезпечення підтримки обороноздатності держави та розвитку оборонно-промислового комплексу України : Закон України від 08.11.2023 р. №3428-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3428-20#Text>

32. Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад: закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/562-20#Text>

33. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану : Закон України від 12.05.2022 № 2259-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20>

34. Про внесення змін до розділу VI Бюджетного кодексу України щодо забезпечення підтримки обороноздатності держави та розвитку оборонно-промислового комплексу України: Проект Закону №10037 URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/42765>

35. Про Державний бюджет України на 2024 рік: Закон України від 09.11.2023 р. № 3460-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-20#Text>

36. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015р. № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>

37. Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету міністрів України від 09.06.2021 р. № 590. Дата оновлення: 29.02.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/590-2021-%D0%BF#Text>

38. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

39. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 р. No 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

40. Про утворення військових адміністрацій: Указ Президента України № 68/2022 від 24.02.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2022#Text>
41. Радіонов, Ю. Д. (2022). Державні фінанси в забезпеченні стабільності фінансової системи країни. *Економіка України*, 9, 77-98.
42. Рудаченко О. О., Коненко В.В., Тараруєв Ю.О. Цифрова трансформація як фактор формування потенціалу територіальних громад. *Ефективна економіка*. 2024. №2. URL: <https://www.nayka.com.ua/index.php/ee/article/view/3068>
43. Сірик З. О. Економічний розвиток і співробітництво територіальних громад. *Регіональна економіка*. 2016. №3. С. 34-42.
44. Сторонянська І. З., Пелехатий А. О. Фінансове забезпечення розвитку територіальних громад у контексті адміністративно-територіальної реформи. *Регіональна економіка*. 2014. № 3. С. 228-238.
45. Сторонянська І., Пелехатий А. Фінансове забезпечення розвитку сільських територіальних громад: монографія. Львів: ДУ ІРД імені М. І. Долішнього НАН України. 2014. 190 с.
46. Суть реформи органів місцевого самоврядування (децентралізації). Міжнародний центр перспективних досліджень: веб-сайт. URL: https://icps.com.ua/assets/uploads/images/files/verstka_decentralizaciya.pdf
47. Федоренко В. Л., Чернеженко О. М. Конституційні моделі місцевого самоврядування у державах учасниках ЄС, Швейцарії та Україні: монографія. Київ: Видавництво «Ліра». 2017. 288 с.
48. Формування критеріїв та методики оцінювання спроможності територіальних громад. URL: https://decentralization.ua/uploads/attachment/document/1332/Аналітичне_дослідження_щодо_оновленої_Методики_з_додатками.pdf
49. Хрущ С.В. Зарубіжний досвід розвитку територіальних громад в умовах децентралізації. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2020. № 4 (10). С. 208-216.

50. Шевцова Ю. Фінансова самостійність місцевого самоврядування України: історичний аспект. Львів : Видавництво Львівської політехніки, 2014. 280 с.

51. Charter of European Sustainable Cities and Towns Towards Sustainability (Aalborg Charter): approved by the participants at the European Conference on Sustainable Cities and Towns held in Aalborg, Denmark from 24 to 27 May 1994. European Environment Agency. URL: www.eea.europa.eu/help/glossary/eeaglossary/charter-of-european-cities-and-towns-towards-sustainability.

52. Charter of the Congress of Local and Regional Authorities of Europe (CLRAE) adopted on 14 January 1994. Decisions of the Committee of Ministers of the Council of Europe relating to the setting up of the Congress of Local and Regional Authorities of Europe (CLRAE), CDLR (94) 8. Strasbourg: Council of Europe, 1994. 11 p.

53. Charter on the Conservation of Historic Towns and Urban Areas. (Washington Charter 1987): Adopted by ICOMOS General Assembly in Washington, DC, October 1987. ICOMOS. URL: https://www.icomos.org/charters/towns_e.pdf.

54. Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe. *Council of Europe*. URL: <https://www.coe.int/en/web/congress/overview>.

55. European Declaration of Urban Rights of 1992. Council of Europe. URL: <https://rm.coe.int/168071923d>.

56. Sub-national public finance in the European Union. Economic Outlook (2007) URL: www.dexia.com/docs/2008/2008_news/20080131_public_finance_europe_UK.pdf

57. Worldwide Declaration of Local Self-Government / Adopted at the 17th plenary meeting, 28 May 1987. United Nations Digital Library System. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/156504?ln=en>.