

НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ УКРАЇНИ
«КИЇВСЬКИЙ ПОЛІТЕХНІЧНИЙ ІНСТИТУТ
імені ІГОРЯ СІКОРСЬКОГО»

Факультет соціології і права

Кафедра теорії та практики управління

«На правах рукопису»
УДК 351.822:352:336.1/.5:351.86(477)

До захисту допущено:

В. о. завідувача кафедри

_____ Ростислав ПАШОВ

«__» _____ 20__ р.

Магістерська дисертація

на здобуття ступеня магістра

за освітньо-професійною програмою «Публічне адміністрування та
електронне урядування»

зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»

на тему: «Особливості реалізації фінансової політики органів місцевого
самоврядування під час правового режиму воєнного стану в Україні»

Виконала:

студентка VI курсу, групи СУ-з31мп
Приходько Анна Володимирівна

Науковий керівник:

доцент кафедри теорії та практики управління,
к. філос. н., доцент,
Дергачов Євген Вікторович

Рецензент:

доцент кафедри соціології, к. політ. н., доцент,
Багінський Андрій Владиславович

Засвідчую, що у цій магістерській
дисертації немає запозичень з праць
інших авторів без відповідних посилань.
Студентка _____

Київ – 2024 року

Національний технічний університет України
«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

Факультет соціології і права

Кафедра теорії та практики управління

Рівень вищої освіти – другий (магістерський)

Спеціальність – 281 «Публічне управління та адміністрування»

Освітньо-професійна програма «Публічне адміністрування та електронне урядування»

ЗАТВЕРДЖУЮ

В. о. завідувача кафедри

_____ Ростислав ПАШОВ

«__» _____ 20__ р.

ЗАВДАННЯ

на магістерську дисертацію студенту

Приходько Анні Володимирівні

1. Тема дисертації **«Особливості реалізації фінансової політики органів місцевого самоврядування під час правового режиму воєнного стану в Україні»**, науковий керівник дисертації Дергачов Євген Вікторович, доцент, кандидат філософських наук, доцент кафедри теорії та практики управління, затверджені наказом по університету від «__» _____ 20__ р. № _____
2. Термін подання студентом дисертації 10.12.2024 р.
3. Об'єкт дослідження – фінансова політика органів місцевого самоврядування.
4. Предмет дослідження (вихідні дані) – особливості фінансової політики органів місцевого самоврядування в умовах правового режиму воєнного стану.
5. Перелік завдань, які потрібно розробити:
 - уточнити поняття та зміст фінансової політики органів місцевого самоврядування;
 - проаналізувати законодавчу та нормативну базу, що регулює фінансову політику місцевого самоврядування в умовах кризових ситуацій;

- дослідити вплив воєнного стану на джерела доходів місцевих бюджетів та виклики фінансового управління;
- дослідити особливості розподілу та управління бюджетними коштами під час воєнного стану;
- визначити напрями вдосконалення фінансової політики для забезпечення стабільності місцевих бюджетів у воєнний період.

6. Орієнтовний перелік графічного (ілюстративного) матеріалу: 6 рисунків, 5 таблиць.

7. Орієнтовний перелік публікацій: 2-є тез доповідей на науково-практичних конференціях міжнародного/всеукраїнського рівнів, 1 наукова стаття у фаховому виданні.

8. Дата видачі завдання 14.10.2024 р.

Календарний план

№ з/п	Назва етапів виконання магістерської дисертації	Термін виконання етапів магістерської дисертації	Примітка
1	Визначення напрямку наукового дослідження	04.09.2023 – 31.10.2023	виконано
2	Вивчення літературних джерел з предмету дослідження	12.09.2023 – 30.11.2023	виконано
3	Складання розгорнутого плану магістерської дисертації та обговорення його з науковим керівником	01.11.2023 – 30.11.2023	виконано
4	Підготовка розділу 1 «Теоретичні засади фінансової політики органів місцевого самоврядування в умовах кризових ситуацій»	01.12.2023 – 31.03.2024	виконано
5	Підготовка розділу 2 «Аналіз викликів та особливостей фінансової політики органів місцевого самоврядування під час воєнного стану в Україні»	01.04.2024 – 30.06.2024	виконано
6	Участь в науково-практичних конференціях з підготовкою до публікації тез доповідей	протягом навчання в магістратурі	виконано
7	Розробка пропозицій і рекомендацій для написання третього розділу магістерської дисертації	02.09.2024 – 29.09.2024	виконано
8	Підготовка розділу 3 «Напрями вдосконалення фінансової політики органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану»	30.09.2024 – 24.11.2024	виконано
9	Оформлення магістерської дисертації	25.11.2024 – 27.11.2024	виконано
10	Подання магістерської дисертації науковому керівникові для написання відгуку	28.11.2024 – 03.12.2024	виконано

11	Попередній захист магістерської дисертації	04.12.2024 – 08.12.2024	виконано
12	Передача магістерської дисертації рецензенту для рецензування і написання рецензії	09.12.2024 – 14.12.2024	виконано

Студентка

Анна ПРИХОДЬКО

Науковий керівник

Євген ДЕРГАЧОВ

АНОТАЦІЯ

Приходько А.В. «Особливості реалізації фінансової політики органів місцевого самоврядування під час правового режиму воєнного стану в Україні» – Кваліфікаційна робота на правах рукопису.

Магістерська дисертація на здобуття ступеня магістра за освітньо-професійною програмою «Публічне адміністрування та електронне урядування» зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування». – Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського», Кафедра теорії та практики управління, Київ, 2024.

Магістерська дисертація присвячена дослідженню особливостей реалізації фінансової політики органів місцевого самоврядування під час правового режиму воєнного стану в Україні. У роботі застосовано методи аналізу та синтезу, статистичний та порівняльний аналіз, методи моделювання та прогнозування, що дозволяють дослідити особливості фінансової політики місцевих органів влади та обґрунтувати шляхи її вдосконалення. Дослідження полягає у розробці рекомендацій щодо адаптації фінансової політики органів місцевого самоврядування до викликів воєнного стану, зокрема у частині оптимізації доходів і витрат, посилення міжнародного співробітництва та підвищення управлінського потенціалу.

Ключові слова: фінансова політика, управління бюджетними коштами, бюджетна політика, місцевий бюджет, кризові ситуації.

ANNOTATION

Prykhodko A.V. "Peculiarities of implementation of the financial policy of local self-government bodies during the legal regime of martial law in Ukraine" - Qualification work on manuscript rights.

Master's thesis for obtaining a master's degree under the educational and professional program "Public administration and e-government" in the specialty 281 "Public administration and administration". - National Technical University of Ukraine "Ihor Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute", Department of Management Theory and Practice, Kyiv, 2024.

The master's thesis is devoted to the study of the peculiarities of the implementation of the financial policy of local self-government bodies during the legal regime of martial law in Ukraine. The work uses methods of analysis and synthesis, statistical and comparative analysis, methods of modeling and forecasting, which allow to investigate the peculiarities of the financial policy of local authorities and justify the ways of its improvement. The research consists in the development of recommendations on the adaptation of the financial policy of local self-government bodies to the challenges of martial law, in particular in terms of optimizing income and expenses, strengthening international cooperation and increasing management potential.

Key words: financial policy, management of budget funds, budget policy, local budget, crisis situations.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ КРИЗОВИХ СИТУАЦІЙ.....	6
1.1. Поняття та зміст фінансової політики органів місцевого самоврядування .6	
1.2. Законодавча та нормативна база, що регулює фінансову політику місцевого самоврядування в Україні	16
1.3. Теоретичні підходи до фінансової політики в умовах кризових ситуацій	25
Висновок до розділу 1	33
РОЗДІЛ 2 АНАЛІЗ ВИКЛИКІВ ТА ОСОБЛИВОСТЕЙ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ	35
2.1. Вплив воєнного стану на джерела доходів місцевих бюджетів	35
2.2. Основні проблеми та виклики фінансового управління під час воєнного стану	40
2.3. Особливості розподілу та управління бюджетними коштами під час воєнного стану	47
Висновок до розділу 2	53
РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ	55
3.1. Адаптаційні стратегії для забезпечення стабільності місцевих бюджетів.	55
3.2. Пріоритети у витратах і оптимізація бюджетної політики під час воєнного стану	60
3.3. Посилення кадрового та управлінського потенціалу місцевих органів	68
3.4. Розвиток міжнародної співпраці та залучення зовнішньої допомоги	76
Висновок до розділу 3	91
ВИСНОВКИ.....	93
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	100
ДОДАТКИ.....	107

ВСТУП

Актуальність теми. Актуальність теми "Особливості реалізації фінансової політики органів місцевого самоврядування під час правового режиму воєнного стану в Україні" обумовлена низкою факторів.

По-перше, в умовах воєнного стану місцеві бюджети стають ключовими для забезпечення життєздатності громад, підтримки населення та фінансування критичних потреб, таких як евакуація, гуманітарна допомога, відновлення інфраструктури та підтримка Збройних сил України.

По-друге, воєнний стан змінює традиційні пріоритети місцевих органів влади, акцентуючи увагу на обороноздатності, забезпеченні безпеки та мінімізації соціально-економічних ризиків для громадян. Це вимагає адаптації фінансової політики до нових умов.

По-третє, особливий правовий режим накладає обмеження на використання фінансових ресурсів, запроваджує нові форми звітності та контролю, а також передбачає зміни в міжбюджетних відносинах.

По-четверте, у кризових умовах особливо важливо забезпечувати прозорість у розподілі та використанні бюджетних коштів, щоб уникнути корупції та зловживань.

По-п'яте, ефективна фінансова політика в умовах воєнного стану закладає основи для швидкого відновлення місцевої інфраструктури та економіки після завершення воєнних дій.

По-шосте, аналіз реалізації фінансової політики під час воєнного стану має значення не лише для України, а й для інших країн, які можуть опинитися в подібних умовах, надаючи їм приклади ефективних стратегій.

Таким чином, дослідження цієї теми дозволяє розкрити ключові аспекти адаптації фінансової політики місцевого самоврядування до викликів воєнного стану, сприяє підвищенню ефективності управління

фінансами в кризових умовах та закладає основу для подальших наукових розробок і практичного застосування.

Мета дослідження полягає у теоретичному обґрунтуванні, аналізі особливостей і розробці практичних рекомендацій щодо вдосконалення фінансової політики органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. Для досягнення поставленої мети визначено такі **завдання**:

- уточнити поняття та зміст фінансової політики органів місцевого самоврядування;

- проаналізувати законодавчу та нормативну базу, що регулює фінансову політику місцевого самоврядування в умовах кризових ситуацій;

- дослідити вплив воєнного стану на джерела доходів місцевих бюджетів та виклики фінансового управління;

- дослідити особливості розподілу та управління бюджетними коштами під час воєнного стану;

- визначити напрями вдосконалення фінансової політики для забезпечення стабільності місцевих бюджетів у воєнний період.

Об'єктом дослідження є фінансова політика органів місцевого самоврядування.

Предметом дослідження є особливості фінансової політики органів місцевого самоврядування в умовах правового режиму воєнного стану.

Методи дослідження включають аналіз та синтез, статистичний та порівняльний аналіз, методи моделювання та прогнозування, що дозволяють дослідити особливості фінансової політики місцевих органів влади та обґрунтувати шляхи її вдосконалення.

Практичне значення роботи полягає у можливості застосування результатів дослідження для розробки адаптаційних стратегій управління місцевими фінансами, що сприятиме ефективному функціонуванню органів місцевого самоврядування в умовах кризових ситуацій.

Наукова новизна дослідження полягає у розробці рекомендацій щодо адаптації фінансової політики органів місцевого самоврядування до викликів воєнного стану, зокрема у частині оптимізації доходів і витрат, посилення міжнародного співробітництва та підвищення управлінського потенціалу.

Структура роботи включає три розділи: у першому розглядаються теоретичні засади фінансової політики органів місцевого самоврядування; у другому – аналізуються виклики та особливості управління фінансами під час воєнного стану; у третьому – пропонуються напрями вдосконалення фінансової політики. Робота завершується висновками та рекомендаціями, що узагальнюють основні результати дослідження.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ КРИЗОВИХ СИТУАЦІЙ

1.1. Поняття та зміст фінансової політики органів місцевого самоврядування

Історія становлення місцевого самоврядування та децентралізації почала формуватись наприкінці XVI століття. У цей період тривали пошуки оптимальної форми державного управління та створення системи взаємозв'язків між його складовими. Ж. Боден і Й. Альтузіус стали засновниками концепцій децентралізованого державного устрою: Боден розробив ідею суверенної єдиної держави, тоді як Альтузіус запропонував модель федеративного державного управління, що протиставлялася централістському підходу [1].

З 1970-х років у країнах з унітарною системою управління почала реалізовуватись децентралізація, що передбачала розширення повноважень місцевих органів влади, особливо у сфері фінансів і міжбюджетних відносин. Важливою віхою стало ухвалення Європейської хартії місцевого самоврядування у 1985 році, яка закріпила принципи бюджетного федералізму. Це сприяло інтеграції цих принципів у бюджетні системи, формуючи змішану модель фінансових відносин, що об'єднувала елементи унітаризму та федералізму [2, с. 100].

В академічних колах децентралізація розглядається як ключова складова комплексної реформи державного управління, що стала пріоритетом для міжнародних і національних організацій. Цей процес сприяє підвищенню ефективності управління та зміцненню демократії.

До початку глобалізації в багатьох країнах домінували сильні центральні уряди, а регіональні органи влади були слабкими або зовсім відсутні. У Європі, Африці та Азії післявоєнний період характеризувався посиленням централізації. Водночас у країнах з федеративними чи

регіональними конституціями, таких як Бразилія, Мексика та Венесуела, регіональні органи влади функціонували переважно як адміністративні одиниці з обмеженими повноваженнями .

Ситуація в СРСР була схожа з латиноамериканськими країнами: хоча Союз складався з формально незалежних республік, на практиці управління здійснювалося централізовано через комуністичну партію в Москві. В інших країнах, таких як Австралія, Канада та США, регіональна влада мала значний вплив, але навіть там її роль зменшилася, наприклад, у США після реформ Ф. Рузвельта під час Великої депресії.

З 1960-х років у розвинених країнах спостерігається перетворення державного управління на сервісну сферу. На відміну від українського досвіду, в інших державах це не призвело до повної комерціалізації чи втрати координаційних функцій.

Демократизація управління включає кілька ключових напрямів:

- Децентралізація влади – передача повноважень нижчим рівням управління, що унітарні держави називають "федералізацією", а федеративні – розподілом функцій на всіх рівнях;

- Делегування влади – передача частини управлінських функцій громадським організаціям, що зміцнює суспільний контроль і залучає громадські ресурси;

- Власне демократизація – посилення громадського контролю за діяльністю органів влади через спеціальні організації, які мають різні повноваження – від доступу до інформації до виконання контрольних функцій.

За даними Світового банку, у середині 1990-х років 63 із 75 країн, що трансформуються або розвиваються, зробили кроки у напрямку децентралізації [3]. Водночас процеси реалізації децентралізації значно відрізняються залежно від цілей, завдань, організаційної структури та конкретних умов.

Раціональна модель децентралізації влади наведена на рис. 1.1.



Рис. 1.1. Децентралізація влади: раціональна модель

Джерело: складено автором за даними [4, с. 89]

Як показано на рис. 1.1, адміністративна децентралізація разом із іншими формами розподілу державної влади спрямована на усунення державного монополізму в соціальних відносинах. Вона передбачає розширення та посилення прав і повноважень місцевих адміністративно-територіальних одиниць і нижчих органів управління, водночас скорочуючи повноваження центральної влади.

Шляхи реалізації адміністративної децентралізації та деконцентрації влади наведено на рис. 1.2 [5]. Завдяки децентралізації органи місцевого самоврядування отримують більшу незалежність у своїй діяльності. Цей процес створює умови для функціонування місцевого самоврядування як самостійного рівня влади, що реалізується через перетворення державних суверенних прав у права місцевих громад. Обидві ці системи влади доповнюють одна одну, сприяючи ефективному демократичному управлінню як на національному, так і на локальному рівнях.

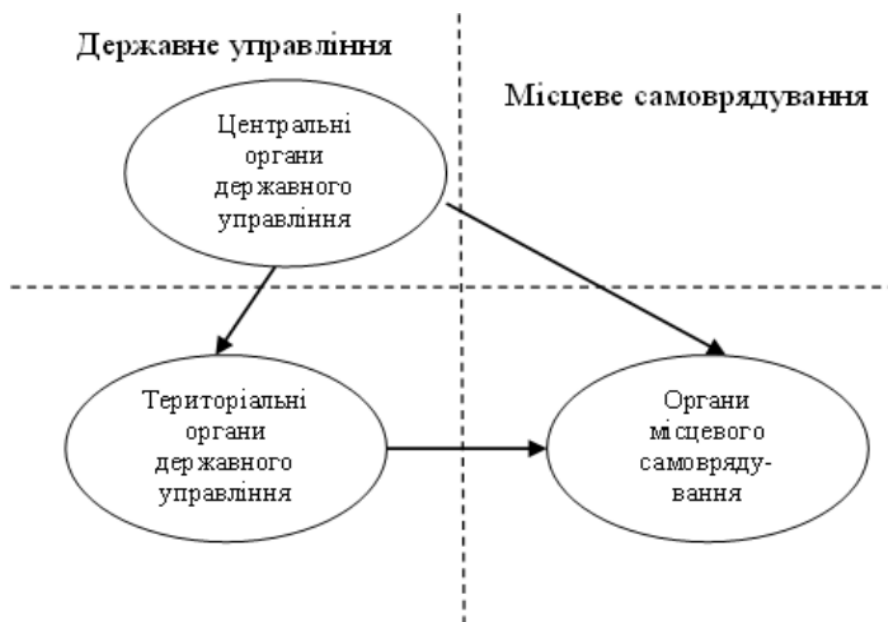


Рис. 1.2. Напрямки здійснення процесів децентралізації та деконцентрації
Джерело: складено автором за даними [5, с. 83]

Як зазначено на рис. 1.2, адміністративна децентралізація передбачає передачу владних повноважень від центральних до місцевих органів управління в межах ієрархічної системи. Місцеві урядові структури функціонують у рамках, визначених центральною владою, маючи обмежену фінансову та організаційну автономію.

Державна децентралізація є багатогранною концепцією, яка полягає в делегуванні частини управлінських повноважень від одних владних інституцій до інших, що володіють відповідними правами, обов'язками та ресурсами. Основна мета цього процесу – підвищення ефективності прийняття управлінських рішень на державному, регіональному та місцевому рівнях у різних секторах управління.

Децентралізація владних повноважень також відіграє важливу роль у вирішенні культурно-національних і релігійних конфліктів в межах адміністративно-територіальних одиниць. Її впровадження може сприяти зниженню соціального напруження та військових ризиків за умов:

- формування легітимних органів влади;
- запровадження ефективних антикорупційних механізмів через

контрольні інституції;

- забезпечення доступу до незалежної системи правосуддя;
- створення можливостей для працевлаштування;
- підтримки соціальної інтеграції громад та сприяння формуванню національної та регіональної ідентичності [5, с. 14-18].

Децентралізована система управління покращує якість і скорочує час надання публічних послуг, одночасно підвищуючи відповідальність органів управління.

Таким чином, децентралізація сприяє посиленню відповідальності місцевих урядів перед громадянами. Вона супроводжується переходом від призначення керівників місцевого самоврядування до їх обрання, що посилює підзвітність місцевих органів перед виборцями.

Для визначення особливостей реалізації фінансової політики органів місцевого самоврядування розглянемо її сутність, аспекти та основні складові. Отже, фінансова політика — це система державних та місцевих заходів, спрямованих на управління фінансовими ресурсами з метою забезпечення стабільності економіки, підтримки соціальної та економічної рівноваги, а також розвитку держави. Вона визначає напрями використання фінансових ресурсів, оптимізацію державних витрат, формування та виконання бюджету, а також визначає механізми оподаткування та залучення інвестицій.

Фінансова політика включає декілька основних аспектів, зокрема:

Податкова політика — це діяльність держави у сфері встановлення, правового регламентування та організації справляння податків і податкових платежів у централізовані фонди грошових ресурсів держави [6].

Бюджетна політика — передбачає визначення основних напрямів формування, використання і контролю державного та місцевого бюджетів. Вона охоплює планування та розподіл бюджетних коштів між різними секторами економіки, а також організацію контролю за їх використанням. Для подолання економічних та геополітичних викликів, включаючи воєнні

дії Росії, Україна впровадила низку бюджетних заходів, спрямованих на стабілізацію економіки, покращення бізнес-середовища та залучення іноземних інвестицій [7].

Державний борг та позикові кошти — управління борговими зобов'язаннями держави і місцевих органів, що включає рішення щодо залучення коштів через випуск облігацій, кредити, інші фінансові інструменти [8].

Монетарна політика — управління грошовою масою та процентними ставками для забезпечення стабільності національної валюти, а також вплив на інфляцію і економічне зростання [9].

У контексті органів місцевого самоврядування, фінансова політика має специфічні риси, оскільки включає управління місцевими бюджетами, забезпечення фінансування соціальних послуг, інфраструктурних проєктів і розвитку регіонів. Важливим елементом є дотримання принципу ефективного використання місцевих ресурсів для покращення якості життя на території, яку ці органи обслуговують.

Фінансова політика органів місцевого самоврядування повинна бути гнучкою та адаптивною до змінюваних умов економічного та політичного середовища, що включає реакцію на економічні кризи, глобалізаційні процеси та зміну соціальних вимог. Вона також повинна забезпечити збалансованість між доходами і витратами на рівні місцевих бюджетів, ефективно управляючи ресурсами для розвитку регіону та задоволення потреб місцевого населення [10].

Таким чином, фінансова політика є основним інструментом для досягнення макроекономічної стабільності, ефективного використання ресурсів та соціально-економічного розвитку на всіх рівнях управління.

Фінансова політика органів місцевого самоврядування є однією з ключових складових державної фінансової системи, спрямованою на забезпечення соціально-економічного розвитку територіальних громад. Це поняття охоплює комплекс заходів, спрямованих на мобілізацію, розподіл

і використання фінансових ресурсів, що знаходяться в розпорядженні місцевих органів влади, для досягнення стратегічних і поточних цілей громади.

Отже, державна фінансова політика – це сукупність фінансових (розподільчих і перерозподільчих) заходів, які здійснює держава через бюджетний, податковий та борговий механізм з метою забезпечення економічного й соціального розвитку держави. Зміст фінансової політики, її основні напрями ґрунтуються на теоретичних концепціях, які визначають ступінь участі держави в управлінні економікою та використання окремих інструментів реалізації фінансової політики й залежить від економічної кон'юнктури [11]. Головними принципами цієї політики є прозорість, ефективність, збалансованість і підзвітність перед громадою.

У широкому сенсі фінансова політика органів місцевого самоврядування визначається як діяльність, спрямована на забезпечення фінансової автономії територіальних громад, реалізацію місцевих програм розвитку та вирішення соціально-економічних проблем. Фінансова політика на місцевому рівні повинна враховувати пріоритети національного розвитку, а також бути складовою загальнодержавної фінансової політики [12].

Значення фінансової політики місцевих органів управління зростає в умовах децентралізації. Цей процес передбачає розширення повноважень місцевих органів влади у сфері управління фінансовими ресурсами. Як зазначає М. Ткачук, децентралізація створює умови для підвищення фінансової самостійності громад, однак потребує розробки ефективних механізмів бюджетного регулювання та посилення фінансової дисципліни [13].

Фінансова політика органів місцевого самоврядування базується на кількох складових:

1. Формування доходів – визначення джерел надходжень до місцевих бюджетів, серед яких податкові та неподаткові надходження, трансферти з

державного бюджету, доходи від власності та підприємницької діяльності [35].

2. Управління видатками – раціональний розподіл бюджетних коштів із пріоритетом на соціальні, інфраструктурні та економічні програми.

3. Бюджетне планування – прогнозування доходів і видатків, розробка програм і заходів для забезпечення стабільного функціонування громад.

4. Фінансовий контроль – моніторинг та оцінка ефективності використання фінансових ресурсів [14].

Фінансова політика органів місцевого самоврядування формується в умовах нормативно-правового регулювання. Основу становлять Конституція України, Бюджетний кодекс, Податковий кодекс та інші законодавчі акти, які визначають повноваження та обов'язки місцевих органів влади у сфері фінансів [15].

Фінансова політика органів місцевого самоврядування є невід'ємною складовою загальної державної фінансової політики. Її зміст охоплює сукупність заходів, механізмів і інструментів, що спрямовані на формування, розподіл і використання фінансових ресурсів територіальної громади для забезпечення економічного, соціального та культурного розвитку відповідної території.

Основні складові фінансової політики органів місцевого самоврядування

1. Формування доходів місцевих бюджетів. Фінансова політика органів місцевого самоврядування передбачає визначення джерел доходів бюджету. Це включає податкові та неподаткові надходження, міжбюджетні трансферти, доходи від управління комунальною власністю. Одним із головних завдань є збільшення фінансової автономії через розширення власних доходів, зокрема податків і зборів, що закріплені за місцевими бюджетами.

2. Розподіл та використання бюджетних коштів. Фінансова політика спрямована на ефективний розподіл фінансових ресурсів відповідно до пріоритетів територіальної громади. Особливу увагу приділяють фінансуванню соціальних програм, інфраструктурних проєктів, освіти, охорони здоров'я, культури та інших ключових сфер. Прозорість і підзвітність у використанні коштів є важливими принципами.

3. Бюджетне планування та прогнозування. Фінансова політика передбачає розробку бюджетів на середньо- та довгострокову перспективу. Планування здійснюється на основі прогнозних показників економічного розвитку території, аналізу доходів і видатків, а також врахування ризиків, таких як економічні кризи чи форс-мажорні обставини.

4. Регулювання видаткової політики. Видаткова політика місцевих органів передбачає визначення основних напрямів фінансування з урахуванням стратегічних цілей. У пріоритеті – розвиток соціально значущих сфер, підтримка підприємництва, інвестиції в інфраструктуру.

5. Фінансовий контроль та аудит. Контроль за виконанням бюджету є важливою частиною фінансової політики. Органи місцевого самоврядування зобов'язані забезпечувати належний внутрішній аудит, аналіз ефективності використання ресурсів, запобігання корупції та нецільовому використанню коштів [9].

Принципи фінансової політики органів місцевого самоврядування включають кілька ключових аспектів. Насамперед це автономність, яка передбачає забезпечення достатнього рівня незалежності органів місцевого самоврядування у формуванні та використанні фінансових ресурсів. Прозорість є ще одним важливим принципом, що передбачає доступність для громадськості інформації про доходи, видатки та бюджетні рішення. Ефективність фінансової політики означає забезпечення максимальної віддачі для громади від використання фінансових ресурсів. Принцип справедливості вимагає врахування потреб усіх категорій населення, включаючи вразливі групи. Стійкість же

передбачає врахування ризиків та забезпечення довгострокової стабільності бюджету [9].

Фінансова політика місцевих органів самоврядування значною мірою залежить від низки зовнішніх чинників. Серед них можна виділити законодавчі умови, які зумовлюють зміни у податковому та бюджетному законодавстві, що впливають на структуру доходів і видатків місцевих бюджетів. Економічна ситуація, включаючи кризові явища, інфляцію чи зростання цін на енергоносії, безпосередньо впливає на дохідну частину бюджетів і обсяг витрат. Соціальні потреби громади також є визначальним чинником: зростання населення, урбанізація чи міграційні процеси змінюють обсяги та напрями бюджетних видатків [9].

Ефективна фінансова політика спрямована на забезпечення сталого розвитку територіальних громад, підтримку економічної активності, а також розвиток інфраструктури й соціальних сфер. Завдяки раціональному управлінню фінансами можливо не лише зміцнити довіру громадян до місцевої влади, а й підвищити конкурентоспроможність громад. Це, у свою чергу, сприяє збільшенню їхнього потенціалу для залучення інвестицій і забезпеченню стабільного економічного розвитку.

Отже, фінансова політика органів місцевого самоврядування є важливим інструментом, що забезпечує сталий розвиток територіальних громад. Її ефективність залежить від здатності органів місцевого самоврядування забезпечувати збалансованість між доходами та видатками, відповідати на виклики сучасності та сприяти економічному зростанню громад.

Фінансова політика органів місцевого самоврядування є інструментом управління, який сприяє сталому розвитку територій, забезпечує виконання місцевих завдань і потреб громад у межах доступних фінансових ресурсів.

Фінансова політика органів місцевого самоврядування є одним із ключових інструментів забезпечення сталого розвитку територіальних

громад та реалізації їхніх соціально-економічних функцій. В умовах воєнного стану, коли національна економіка зазнає значних потрясінь, особливості фінансового управління на місцевому рівні набувають особливої актуальності. Органи місцевого самоврядування стикаються з необхідністю оперативного реагування на кризові виклики, перерозподілу ресурсів, збереження життєдіяльності громад і забезпечення виконання нових завдань, зумовлених військовими діями.

Важливість вищезазначеного питання зумовлена впливом воєнного стану на бюджетну систему України, скороченням доходів місцевих бюджетів, зміною пріоритетів витрат, зростанням потреб у соціальному забезпеченні, а також необхідністю ефективного управління обмеженими фінансовими ресурсами. У таких умовах особливого значення набувають питання оптимізації фінансової політики, адаптації бюджетного планування до викликів війни, посилення міжнародної співпраці та залучення зовнішньої допомоги.

1.2. Законодавча та нормативна база, що регулює фінансову політику місцевого самоврядування в Україні

Законодавча та нормативна база, що регулює фінансову політику місцевого самоврядування в Україні, складається з низки основних законів, нормативно-правових актів та інституційних механізмів, які визначають правила формування, розподілу та використання фінансових ресурсів на місцевому рівні.

1. Конституція України:

Конституція України — це основний закон держави, який визначає правову основу для функціонування держави та її органів, права й обов'язки громадян, а також принципи устрою та функціонування різних інститутів влади. Вона була ухвалена Верховною Радою України 28 червня

1996 року, після проголошення незалежності України у 1991 році. Конституція є найвищим правовим актом в Україні, до якого мають підкорятися всі інші закони та нормативно-правові акти.

Основними принципами Конституції України є ключові положення, які визначають державний лад, права і свободи громадян, а також механізми реалізації державної влади. Одним із головних принципів є незалежність і суверенітет держави. Конституція проголошує Україну суверенною, незалежною, демократичною, соціальною та правовою державою з непорушними кордонами, що підтверджено в статті 1. Це гарантує незалежність на міжнародній арені та самостійність у визначенні внутрішньої політики [16].

Форма правління в Україні закріплена як парламентсько-президентська республіка, що передбачає функціонування парламенту (Верховної Ради) та президента із чітким розподілом повноважень між гілками влади. Принцип демократичного правління передбачає, що всі державні органи діють у межах своєї компетенції, забезпечуючи права і свободи громадян [16].

Конституція України надає особливу увагу правам і свободам людини. Розділ, присвячений цим аспектам, гарантує такі основоположні права, як рівність перед законом, право на життя, свободу думки, слова, мирних зібрань тощо. Вона також встановлює механізми захисту цих прав і забороняє їх обмеження без належного судового розгляду [16].

Місцеве самоврядування визначене як важливий принцип у системі державного управління. Конституція гарантує автономію місцевих громад і забезпечення їхньої фінансової незалежності через право на власні доходи, що закріплено у статті 143. Це створює умови для реалізації повноважень на місцевому рівні у межах, визначених державою [16].

Процедура змін до Конституції передбачає внесення поправок виключно через Верховну Раду. Для цього потрібна спеціальна процедура, що включає прийняття змін більшістю голосів, а для окремих розділів,

зокрема тих, що стосуються основ державного ладу чи прав людини, необхідна більшість у 3/4 голосів депутатів [16].

Одним із новітніх принципів є європейська інтеграція. У змінах до Конституції, внесених у 2019 році, закріплено прагнення України до вступу в Європейський Союз і НАТО. Це стало національним пріоритетом, що визначає відповідність європейським стандартам у сфері прав людини та верховенства права [16].

Таким чином, Конституція України є фундаментом правового та демократичного розвитку країни, спрямованого на забезпечення незалежності, захист прав громадян і інтеграцію до європейського співтовариства.

Конституція України закріплює основи для функціонування місцевого самоврядування, зокрема через надання місцевим громадам права на власне фінансування, що дає їм змогу мати певну автономію в управлінні місцевими ресурсами та втіленні своїх рішень у рамках загальнодержавної політики. Це підкріплено нормативними актами, такими як Бюджетний кодекс, який регулює порядок надходження та витрат місцевих бюджетів.

Загалом, Конституція є основою для створення правового поля, яке визначає всі аспекти функціонування держави, зокрема, в сфері місцевого самоврядування, забезпечення фінансів та управлінських процесів на місцевому рівні [17].

2. Бюджетний кодекс України

Бюджетний кодекс України є важливим нормативно-правовим актом, який визначає загальні принципи формування та виконання бюджетної політики в Україні. Він встановлює правові основи бюджетного процесу, забезпечує фінансову стабільність держави і місцевих органів влади, а також визначає порядок формування, виконання, контролю та планування бюджетів усіх рівнів.

Бюджетний кодекс України був прийнятий Верховною Радою 8 липня 2010 року та набрав чинності 1 січня 2011 року. За цей час були внесені численні зміни, що відображають адаптацію бюджету до економічних викликів та європейських стандартів управління державними фінансами.

Основною метою Бюджетного кодексу є забезпечення ефективного управління державними фінансами, гармонізація бюджетних відносин на різних рівнях (центральному, регіональному, місцевому), а також забезпечення відкритості, прозорості та підзвітності у використанні бюджетних коштів.

Основні принципи Бюджетного кодексу України забезпечують стабільність та ефективність управління державними фінансами. Принцип єдності бюджету передбачає об'єднання всіх доходів і витрат держави в єдиному бюджеті, що дозволяє забезпечити комплексний контроль та фінансування. Збалансованість бюджету вимагає обґрунтування дефіциту лише за наявності чітких джерел покриття, що сприяє стабільності фінансової системи та уникненню надмірного боргового навантаження [18].

Прозорість і публічність забезпечують відкритість бюджетного процесу для громадян шляхом публікації документів та організації обговорень. Це підвищує довіру до фінансової політики держави. Цільова спрямованість витрат передбачає використання бюджетних коштів для досягнення конкретних цілей і пріоритетів, визначених державними програмами, що дозволяє підвищити ефективність фінансування [18].

Обов'язковість виконання бюджету вимагає від органів влади суворого дотримання затверджених бюджетних показників і напрямків використання коштів. Це створює гарантії цільового та раціонального використання ресурсів. Водночас принцип пріоритетності соціальних потреб визначає першочергове фінансування сфер, що впливають на

добробут населення, таких як освіта, охорона здоров'я, соціальне забезпечення, навіть за умов обмежених фінансових можливостей [18].

Таким чином, зазначені принципи сприяють збалансованому розвитку економіки та ефективному використанню державних ресурсів, орієнтуючись на потреби громадян та довгострокові стратегічні цілі.

Ключові положення Бюджетного кодексу:

Кодекс визначає етапи підготовки державного бюджету, що включають проекти, оцінки, аналізи та обговорення, а також погодження з органами місцевого самоврядування. Передбачено, що уряд і органи місцевого самоврядування зобов'язані брати участь у бюджетному процесі і дотримуватися визначених строків.

Бюджет складається з трьох рівнів: державного бюджету, місцевих бюджетів (обласних і районних), та бюджетів місцевих громад (міст, сіл). Вони повинні мати баланс між доходами та витратами, відповідно до законодавчих вимог.

Місцеві бюджети мають право на самостійне формування доходів, встановлення податків і зборів, а також на отримання трансфертів з державного бюджету. Це дозволяє місцевим органам влади реалізувати політику розвитку територій.

Визначені органи, такі як Державна аудиторська служба, Рахункова палата України та інші відповідні установи, здійснюють контроль за виконанням бюджетів, що включає перевірки витрат, ефективність використання коштів, а також відповідність фінансових операцій законодавству.

У разі потреби фінансування дефіциту бюджету, Бюджетний кодекс передбачає можливість використання державних запозичень, продажу державних цінних паперів, а також міжнародних кредитів.

У 2020-х роках були внесені зміни до Бюджетного кодексу, спрямовані на адаптацію до нових економічних реалій, покращення управління бюджетними потоками та підвищення ефективності витрат.

Більше уваги було приділено контролю за бюджетними витратами, моніторингу та аудиту державних фінансів. Однією з важливих змін є закріплення більш чітких механізмів розподілу бюджетних коштів між різними рівнями влади та забезпечення їх ефективного використання.

У майбутньому передбачається посилення інструментів бюджетного моніторингу та контролю, що сприятиме підвищенню рівня довіри громадян до державних інститутів та більш ефективному управлінню фінансами.

Бюджетний кодекс є основним інструментом в управлінні державними фінансами та забезпеченні належного фінансування всіх сфер суспільного життя, від освіти та охорони здоров'я до розвитку інфраструктури та обороноздатності країни [18].

3. Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" [19]:

Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" — це ключовий нормативно-правовий акт, який визначає основи організації та здійснення місцевого самоврядування в Україні. Закон був прийнятий 21 травня 1997 року та неодноразово змінювався та доповнювався для вдосконалення управлінської системи на місцях. Він регулює питання організації влади на рівні місцевих громад, зокрема правовий статус органів місцевого самоврядування, їх компетенцію, права та обов'язки, взаємодію з іншими гілками влади, а також забезпечення прав громадян [19].

Основні принципи місцевого самоврядування:

1. Принцип самостійності органів місцевого самоврядування: місцеві органи влади мають право здійснювати власні повноваження без втручання органів державної влади в межах їхньої компетенції.

2. Принцип демократизму: органи місцевого самоврядування обираються на основі загального, рівного і прямого виборчого права, що забезпечує демократичність процесу [19].

3. Принцип верховенства права: місцеві органи самоврядування діють на підставі Конституції України, законів, міжнародних угод та інших нормативно-правових актів [19].

4. Принцип доступності та прозорості: органи місцевого самоврядування повинні бути відкритими для громадян і надавати їм всю необхідну інформацію про свою діяльність [19].

Закон визначає два основні рівні органів місцевого самоврядування — органи місцевих рад (сільських, селищних, міських) та виконавчі органи, які виконують функції управління на місцях.

Місцеві ради є основним органом місцевого самоврядування, що здійснює законодавчі функції на території, яку вони представляють та обираються жителями відповідних територій на виборах.

Виконавчі органи створюються для виконання рішень місцевих рад і забезпечення повсякденного управління на місцях (наприклад, сільські, міські, районні виконавчі комітети).

Закон чітко визначає повноваження місцевих рад та їх органів, серед яких:

- прийняття рішень щодо місцевих бюджетів, управління комунальним майном.
- розпорядження земельними ресурсами на місцевому рівні.
- регулювання питань соціального забезпечення, охорони здоров'я, освіти та культури на території громади.
- забезпечення прав і свобод громадян.

Закон також регулює механізм фінансування органів місцевого самоврядування, що включає можливість місцевих органів влади визначати місцеві податки та збори, формування і виконання місцевих бюджетів, отримання трансфертів з державного бюджету для фінансування різних соціальних програм і проектів [19].

Вибори органів місцевого самоврядування проводяться на основі загального, рівного та прямого виборчого права шляхом таємного

голосування. Закон також визначає механізми проведення місцевих референдумів [19].

Закон гарантує громадянам право брати участь у місцевих виборах, референдумах, а також подавати петиції, звернення та ініціативи до органів місцевого самоврядування.

Законом визначено механізми контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування, зокрема з боку державних органів, а також передбачено відповідальність за порушення законодавства.

Органи місцевого самоврядування взаємодіють з державними органами, зокрема:

1. З Президентом України, який може вносити пропозиції щодо змін до Конституції чи законодавства, що стосуються місцевого самоврядування.

2. З Верховною Радою України, яка ухвалює закони, що регулюють місцеве самоврядування, та контролюють виконання місцевих бюджетів.

3. З Міністерствами та відомствами, що надають допомогу місцевим органам влади у виконанні державних програм.

Попри численні досягнення, законодавство про місцеве самоврядування стикається з певними викликами.

Оскільки не всі громади мають достатні фінансові ресурси для виконання своїх функцій, що робить їх залежними від державних трансфертів, стає питання щодо фінансової незалежності

Також існує необхідність ефективного впровадження реформи децентралізації для підвищення рівня самоврядування.

Зміни до закону та удосконалення системи місцевого самоврядування є важливим етапом на шляху до забезпечення динамічного розвитку громад та підвищення ефективності управлінських структур на місцях [19].

4. Нормативно-правові акти, що регулюють податкову політику на місцях

Місцеві органи самоврядування мають право встановлювати місцеві податки і збори відповідно до законодавства. Закони про місцеві податки та збори визначають, які податки можуть збирати органи місцевого самоврядування, а також порядок їх адміністрування.

Органи місцевого самоврядування, зокрема сільські, селищні, міські ради, мають право на основі наданих їм законом повноважень затверджувати місцеві податкові ставки, пільги для платників податків, порядок сплати податків на своїй території. Такі рішення є підзаконними актами, які регулюють деталі податкової політики в межах конкретної громади.

Податкова політика на місцевому рівні регулюється комплексом нормативно-правових актів, серед яких основними є Податковий кодекс, Бюджетний кодекс, Закон про місцеве самоврядування та інші спеціальні закони, що забезпечують фінансову стабільність та ефективне використання місцевих ресурсів. Місцеві органи влади мають значну роль у визначенні ставок податків та зборів, що дозволяє їм адаптувати податкову політику до специфіки місцевих громад [20].

5. Законодавство про інвестиції та розвиток місцевих економік

Законодавчі акти, що регулюють інвестиційну діяльність на місцевому рівні, зокрема, дозволяють місцевим органам самоврядування здійснювати стимулювання економічного розвитку через фінансування місцевих проектів, залучення інвестицій, створення інфраструктурних умов для розвитку бізнесу.

Місцеві органи влади також розробляють власні програми розвитку, що включають стратегії залучення інвестицій у регіони. Ці програми створюються на основі національних стратегій і передбачають конкретні інвестиційні проекти, фінансування інфраструктури, підтримку підприємців. Вони можуть бути частиною загальної стратегії економічного розвитку територіальних громад, що зокрема включає:

- підтримку малого та середнього бізнесу;

- залучення прямих іноземних інвестицій;
- створення нових робочих місць.

Законодавча база, яка регулює інвестиційну діяльність та розвиток місцевих економік в Україні, є комплексною і охоплює різні аспекти інвестиційної політики. Вона створює умови для залучення капіталу в місцеві економіки, забезпечує права інвесторів та надає пільги, що стимулюють економічний розвиток територій. Тільки за умов ефективного застосування цієї законодавчої бази місцеві громади можуть досягти сталого розвитку та привабливості для інвесторів.

Вищевикладені акти і закони утворюють основу для фінансової політики місцевого самоврядування, сприяючи стабільності та розвитку місцевих громад в умовах економічних та соціальних змін [21].

1.3. Теоретичні підходи до фінансової політики в умовах кризових ситуацій

Процес формування стабільного економічного середовища в Україні неможливий без удосконалення його фінансової складової, важливу роль в якій відіграє фінансова політика. Ефективно організована фінансова політика є потужним інструментом для досягнення стабільного економічного і соціального розвитку як на рівні окремих регіонів, так і країни в цілому. Вона повинна сприяти сталому економічному зростанню, адекватно реагувати на міжнародні економічні тенденції та адаптувати їх до фінансової сфери країни. Враховуючи виклики економічних перетворень, особливо в умовах кризових ситуацій, стає актуальним аналіз стану модернізації фінансової політики в Україні.

Фінансова система країни, а саме здатність органів державної влади реалізувати ефективну соціально-економічну політику, є одним з ключових показників її розвитку. Сучасні глобалізаційні процеси та

відкритість економіки України потребують удосконалення механізмів і інструментів фінансового управління, зокрема в умовах середньострокових завдань розвитку.

Реалізація фінансової політики держави передбачає сукупність заходів, що здійснюються органами державної влади в межах їх функцій та повноважень щодо управління фінансами суб'єктів господарювання, фінансових установ, громадян і держави, з метою досягнення визначених завдань та цілей [22, с. 84].

Державна фінансова політика є важливою складовою загальної економічної політики держави і вимагає чіткої координації для досягнення соціально-економічних цілей. Важливими аспектами є правильний вибір пріоритетів розвитку, ефективне мобілізування фінансових ресурсів і їх концентрація на важливих напрямках розвитку [23].

Ефективність фінансової політики значною мірою залежить від успішного інтеграційного підходу до її складових: бюджетної, податкової, інвестиційної, грошово-кредитної та боргової політики. Тому важливо застосовувати комплексний підхід для забезпечення ефективної реалізації фінансової політики [21].

Нещодавно економіка України переживала серйозні випробування, зокрема через пандемію COVID-19, яка стала значним викликом для фінансової політики. Обмежувальні заходи призвели до різкого скорочення економічної активності, що негативно відобразилося на таких показниках, як ВВП, рівень безробіття, прибутки підприємств і попит. У відповідь фінансовий ринок зазнав значних втрат, що призвело до падіння вартості активів, зокрема акцій, товарів, облігацій та дорогоцінних металів [24].

Фінансовий стан України значно погіршився через початок повномасштабного військового вторгнення РФ. Російська агресія спричинила безпрецедентні гуманітарні та соціальні втрати, викликала деструктивні процеси, зокрема руйнацію інфраструктури в районах

бойових дій, дезорганізацію виробничих зв'язків і порушення постачання критичних ресурсів, а також часткову втрату зовнішніх ринків і експортного потенціалу країни.

Для кращого розуміння ситуації необхідно звернутися до кількох макроекономічних показників, які визначають стан фінансового ринку України. Згідно з даними Державної служби статистики, реальний ВВП у першому кварталі 2022 року скоротився на 19,3% порівняно з попереднім кварталом, а порівняно з першим кварталом 2021 року — на 15,1%. В першому кварталі 2023 року — скоротився на 10,3% у порівнянні з аналогічним періодом минулого року. Проте, у першому кварталі 2024 року можна спостерігати збільшення показника на 6,5% у зв'язку з суттєвими обсягами міжнародного фінансування, нарощування обсягів сільськогосподарського виробництва, бюджетне стимулювання. Інфляція на споживчому ринку в травні 2022 року порівняно з квітнем того ж року склала 2,7%, з початку року — 13,9% [25].

Економічні потрясіння, що супроводжуються масовими внутрішніми переміщеннями населення та потоками біженців, призвели до величезних втрат робочих місць і доходів населення. За оцінками Міжнародної організації праці, внаслідок активної фази конфлікту було втрачено 4,8 мільйона робочих місць, що становить 30% від усіх робочих місць до початку війни. Якщо бойові дії припиняться, відновлення 3,4 мільйона робочих місць дозволить зменшити втрати у сфері зайнятості до 8,9%. У разі подальшої ескалації військових дій втрати можуть зрости до 7 мільйонів робочих місць, або 43,5%. Крім того, криза серйозно вплинула на систему соціального захисту, збільшивши витрати та зменшивши надходження [26].

Згідно з даними Державної служби зайнятості, станом на 1 червня 2022 року кількість вакансій зменшилась на 63% порівняно з минулим роком. Водночас спостерігається значний дисбаланс між попитом і пропозицією робочої сили: на одне вільне робоче місце претендувало 12

безробітних, порівняно з 5 на ту саму дату попереднього року [27]. Разом з тим, у поточному році спостерігається швидке зростання попиту на працівників в умовах обмеженої пропозиції, що призводить до скорочення рівня безробіття. Ця стійка тенденція, яку з другого півріччя минулого року відображають опитування ДГ (що є орієнтирами стану ринку праці офіційної статистики), стала причиною уточнення оцінок НБУ рівня безробіття в минулому році (до 18.2%), а також поліпшення прогнозу. Так, рівень безробіття зменшиться до 14.2% у 2024 році та 10–12% у 2025–2026 роках. Однак він все ще перевищуватиме показники до повномасштабного вторгнення через зміни в структурі економіки, зовнішню та внутрішню міграцію, нерівномірне за регіонами та галузями відновлення, а відтак – посилення невідповідності потреб працедавців і навичок працівників [28].

Складною залишається ситуація з громадянами України, які перебувають за кордоном. За даними Комітету Верховної Ради України з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів, станом на 30 травня 2022 року кількість українських біженців сягнула 6,8 мільйона осіб, з яких 83% становлять жінки [29].

Вирішення зазначених проблем є важливими резервами, що здатні покращити фінансову політику України, створивши сприятливі умови для інвесторів, підвищивши ліквідність фінансових інструментів і позитивно впливаючи на ефективність національної економіки [30]. Для вирішення цих питань та вдосконалення фінансової політики було затверджено Стратегію розвитку фінансового сектору України, сфокусованої на спротив російській агресії та відновленні країни. З огляду на вищезазначене заходи умовно поділені на такі фокуси:

Фокус 1: «фокус супротиву» – короткострокові заходи, спрямовані на забезпечення стабільності та недопущення погіршення ситуації у фінансовому секторі та економіці загалом.

Фокус 2: «фокус відновлення» – середньострокові заходи для початку перетворень, що стануть підставою майбутньої відбудови та зростання

економіки, наприклад, зниження бюрократичних бар'єрів, підвищення прозорості та конкурентності середовища, залучення інвестицій тощо.

Фокус 1 та Фокус 2 – середньострокові комплексні заходи, спрямовані на забезпечення стабільності та подальшого відновлення і розвитку, частина ключових результатів за якими впроваджуватиметься в короткостроковій перспективі. [31].

Також варто зазначити, що Стратегія містить п'ять стратегічних цілей: макроекономічна стабільність, фінансова стабільність, фінансова система працює на відновлення країни, сучасні фінансові послуги, інституційна спроможність регуляторів та ФГВФО. Кожна ціль має індикатори в короткостроковій перспективі для оцінки результатів [31].

Для досягнення візії та виконання цілей Стратегії відповідальні установи реалізовуватимуть ініціативи та заходи. З метою досягнення макроекономічної стабільності в Україні як під час спротиву російській агресії, так і під час подальшого відновлення країни серед основних ініціатив [31]:

- забезпечення стійкої гривні (упровадження стратегії пом'якшення валютних обмежень, переходу до більшої гнучкості обмінного курсу та повернення до інфляційного таргетування);
- стійкі публічні фінанси (розроблення середньострокової стратегії управління державним боргом та забезпечення її реалізації, забезпечення розвитку облігацій місцевих позик, у тому числі зелених та соціальних облігацій; затвердження національної стратегії доходів на 2024–2030 роки)
- узгодження регуляторних підходів (удосконалення наглядових функцій, синхронізація та уникнення регуляторного арбітражу (гармонізація макро та мікро регулювання, наглядових процедур));
- розвиток фінансових установ державної форми власності (оновлення стратегії розвитку державного банківського сектору та Фонду розвитку підприємництва з метою забезпечення макрофінансової

стабільності та скорочення частки держави. Оновлення індивідуальних стратегій державних банків; розширення механізмів фінансової підтримки установ; забезпечення фінансової стійкості державних банків тощо);

- підтримка та розвиток економіки (запровадження страхування воєнно-політичних ризиків; кредитні програми для підтримки бізнесу та створення умов для оновлення виробничої і логістичної інфраструктури; підтримка та розвиток пріоритетних галузей економіки та експортерів; оптимізація процесу емісії цінних паперів; Відновлення та розвиток ринку нерухомості; захист прав кредиторів та інвесторів);
- відповідальний та інклюзивний фінансовий ринок (запровадження регулярного розкриття інформації про зв'язки з державою-агресором та іншими державами зони ризику; спрощення дистанційного залучення та обслуговування клієнтів професійними учасниками ринків капіталу; відповідальні цифрові послуги);
- відновлення фінансової інфраструктури (фінансові послуги на деокупованих територіях);
- міжнародне співробітництво (європейська інтеграція фінансового сектору; підвищення рівня міжнародного співробітництва; розвиток відносин НБУ з міжнародними організаціями) [31].

Перелік не є вичерпним.

В сьогоденних умовах війни ситуація навколо всієї бюджетної політики, як і навколо сектору державної економіки в цілому, кардинально помінялася для потреб ведення війни та бойових дій.

Пріоритети фінансової політики змінилися для потреб оперативного забезпечення та для належного і безперервного виконання місцевих бюджетів. Для забезпечення ефективного функціонування бюджетної сфери та життєво необхідних потреб українців у період воєнних дій органи державної влади (Офіс Президента України, Уряд, Верховна Рада України, РНБО та інші)

змушені приймати швидкі, ефективні та оперативні рішення для підтримання фінансової стабільності в державі.

Внесення змін до місцевого бюджету сьогодні приймається не тільки виконавчими комітетами місцевих рад, місцевими державними адміністраціями, а й також військово-цивільними адміністраціями або військовими адміністраціями за поданням місцевих фінансових органів без ухвалення відповідного рішення Верховною Радою або відповідною місцевою радою. Перерозподіл видатків бюджету і надання кредитів з бюджету за бюджетними програмами, включаючи резервний фонд бюджету, додаткові дотації та субвенції, у межах загального обсягу бюджетних призначень головного розпорядника бюджетних коштів, а також збільшення видатків розвитку за рахунок зменшення інших видатків здійснюється без погодження відповідною комісією місцевої ради.

Виконавчі комітети місцевих рад, місцеві державні адміністрації, військово-цивільні адміністрації або військові адміністрації можуть приймати рішення про перерахування коштів з місцевого бюджету державному бюджету з метою відсічі збройної агресії російської федерації проти України.

Передача коштів між місцевими бюджетами тепер можлива без укладання договору. Проекти місцевих бюджетів затверджуються рішеннями виконавчих комітетів відповідних місцевих рад чи розпорядженнями місцевих державних адміністрацій, військово-цивільних адміністрацій або військових адміністрацій. Перевірки Державною аудиторською службою щодо виконання місцевих бюджетів не проводяться, а розпочаті перевірки зупиняються [32, 33].

Окрім цього, видатки місцевих бюджетів зосереджені також на реалізацію програм і заходів з організації та діяльності добровольчих формувань територіальної оборони, для підтримки внутрішньо-переміщених та/або евакуйованих осіб.

Для покриття витрат місцевих бюджетів, понесених на оплату комунальних послуг, спожитих у будівлях (приміщеннях) комунальної форми

власності, у яких розміщено тимчасово переміщених осіб на безоплатній основі з резервного фонду державного бюджету надається відповідна компенсація місцевим бюджетам [35].

Питання реінтеграції тимчасово окупованих територій залишається ключовим пріоритетом, який дозволить забезпечити цілісність держави. Державна політика у сфері реінтеграції спрямована на досягнення таких результатів: реалізація концепції економічного розвитку окупованих територій, зокрема шляхом формування нової економічної системи та розбудови критичної інфраструктури; створення ефективних інструментів забезпечення інформаційного суверенітету; запровадження для мешканців ТОТ міцного зв'язку з Україною завдяки сучасним електронним та онлайн-сервісам, доступу до адміністративних послуг [35].

Так, Урядом України було запроваджено соціальну допомогу в рамках Програми «єПідтримка», програму із здійснення виплати компенсацій за зруйноване або пошкоджене житло.

Варто зазначити, що суттєвою підтримкою осіб, постраждалих внаслідок воєнних дій, є прийняття 19 грудня 2024 року Закону про внесення змін до Закону України "Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України" [34] щодо компенсації знищеного чи пошкодженого майна, що знаходиться на територіях ведення активних бойових дій або тимчасово окупованих Російською Федерацією.

У умовах війни надзвичайно важливим є забезпечення стабільного функціонування фінансової системи країни, а також максимальне задоволення потреб оборони та безперебійне функціонування системи державних фінансів і критичної інфраструктури. Тому модернізація

фінансової політики України повинна орієнтуватися на забезпечення фінансової стабільності, фінансової інклюзії, макроекономічного розвитку та розвитку фінансових ринків і інновацій, що є необхідними для соціально-економічного розвитку країни з урахуванням вимог євроінтеграційних процесів.

Попри велику кількість публікацій з цих питань, дослідження в цьому напрямку потребують подальшого розвитку. Залишаються недостатньо дослідженими питання, такі як забезпечення фінансової стабільності в умовах війни та визначення фінансових інструментів для підтримки експорту.

Висновок до розділу 1

Отже, теоретичні засади фінансової політики органів місцевого самоврядування в умовах кризових ситуацій базуються на принципах адаптації фінансових механізмів до змін, що виникають внаслідок надзвичайних обставин. Кризові ситуації, зокрема економічні, природні чи соціальні катастрофи, вимагають від органів місцевого самоврядування швидкої реакції та гнучкості в управлінні фінансами. У таких умовах важливою є здатність органів місцевої влади оперативно пристосовувати свої бюджетні та фінансові стратегії до нових реалій, забезпечуючи збереження стабільності економічної та соціальної ситуації на місцях.

Основою фінансової політики органів місцевого самоврядування є принцип бюджетної автономії та фінансової самостійності. У кризових ситуаціях важливим є збереження фінансової незалежності місцевих органів влади, що дозволяє їм оперативно ухвалювати рішення, зокрема щодо перерозподілу бюджетних коштів, що забезпечить фінансування

пріоритетних соціальних та економічних програм. У цьому контексті особливу роль відіграє система місцевих податків і зборів, яка має бути адаптована до змін у економічному середовищі.

Водночас, фінансова політика в умовах кризових ситуацій передбачає підвищену роль державних трансфертів та субвенцій. У разі різких змін економічної ситуації або природних катастроф, коли місцеві бюджети не здатні покрити витрати на відновлення або надання соціальних послуг, на допомогу приходять державні фінансові ресурси. Це дає змогу органам місцевого самоврядування забезпечувати стабільність на місцях, незважаючи на економічні труднощі.

Крім того, оптимізація бюджетних витрат стає однією з основних теоретичних засад фінансової політики. В умовах кризи необхідно приймати рішення щодо пріоритетності фінансування різних програм. Це може включати скорочення витрат на менш важливі напрямки, одночасно з підвищенням ефективності витрачання бюджетних коштів на невідкладні заходи, такі як підтримка соціальних програм, відновлення інфраструктури та забезпечення базових потреб населення.

Насамкінець, фінансова політика органів місцевого самоврядування в умовах кризових ситуацій повинна базуватись на принципах прозорості та підзвітності. Це забезпечує довіру до місцевих органів влади з боку громадян, дозволяючи уникнути корупційних ризиків і нецільового використання ресурсів. Прозорість у використанні бюджетних коштів та відкритий доступ до інформації є необхідними елементами для ефективного управління фінансами в умовах надзвичайних ситуацій.

РОЗДІЛ 2 АНАЛІЗ ВИКЛИКІВ ТА ОСОБЛИВОСТЕЙ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

2.1. Вплив воєнного стану на джерела доходів місцевих бюджетів

Вплив воєнного стану на джерела доходів місцевих бюджетів в Україні є важливою темою для дослідження в умовах постійних викликів, з якими стикаються органи місцевого самоврядування під час воєнних конфліктів. Воєнний стан впливає на всі аспекти економічної діяльності, а особливо на фінансову стабільність на місцях.

Воєнний стан в Україні, який триває з 24 лютого 2022 року, має значний вплив на всі аспекти економічного життя країни, включаючи джерела доходів місцевих бюджетів. Під час війни місцеві бюджети зазнають суттєвих змін через зменшення економічної активності, втрату доходів від підприємств, податкові зменшення, зміну структури доходів, а також через зростання витрат на оборону та соціальні потреби.

Війна в Україні суттєво вплинула на місцеві бюджети, призвівши до зменшення традиційних джерел доходів та збільшення витрат на оборону та соціальне забезпечення. Найбільші труднощі відчули територіальні громади, які постраждали від бойових дій та опинились в окупації. Однак завдяки трансфертам з державного бюджету та міжнародній допомозі місцеві органи влади змогли адаптуватися до нових умов і підтримати соціальну стабільність в країні.

Водночас, для довгострокового відновлення важливо зберегти стійкість джерел доходів місцевих бюджетів та впровадити ефективні стратегії щодо відновлення економічної активності в постраждалих регіонах [26].

Зниження економічної активності та доходів. З початком повномасштабного вторгнення РФ численні підприємства були змушені припинити свою діяльність або знизити обсяги виробництва, що

безпосередньо вплинуло на надходження до місцевих бюджетів. За даними Міністерства фінансів України, у 2022 році дохідна частина місцевих бюджетів зменшилася на 20-30% у порівнянні з довоєнним періодом. Унаслідок бойових дій у деяких регіонах країни, зокрема в Донецькій, Запорізькій та Луганській областях, Харківщині, Херсонщині, багато підприємств були змушені припинити свою роботу, що призвело до зменшення надходжень від податків на прибуток підприємств, податку на додану вартість (ПДВ), а також акцизних зборів [35].

Зміни в структурі місцевих доходів. До введення режиму воєнного стану місцеві бюджети в Україні здебільшого формувалися за рахунок податків на доходи фізичних осіб (ПДФО), а також податку на майно та земельного податку. Однак після початку повномасштабного вторгнення РФ зросла залежність від субвенцій та трансфертів із державного бюджету.

ПДФО. Через втрату робочих місць і зменшення доходів населення знизилась надходження від ПДФО. Проте, завдяки програмам підтримки бізнесу, зокрема податковим пільгам, деякі галузі, зокрема, сільське господарство та ІТ-сектор, змогли підтримати робочі місця, що частково сприяло стабільності місцевих бюджетів.

Земельний податок. Втрата контролю над частиною територій, зокрема в Луганській, Донецькій та Херсонській областях, призвела до зниження надходжень від земельного податку. З огляду на те, що великі сільськогосподарські площі залишаються поза контролем, місцеві бюджети в цих районах зазнали значних втрат.

Акцизи на паливо. Зниження обсягів виробництва та споживання пального також позначилося на надходженнях місцевих бюджетів, адже акциз на паливо є одним із важливих джерел доходу для місцевих громад [36].

Витрати на оборону та соціальні потреби. Зростання витрат на оборону та соціальну допомогу значно вплинуло на фінансову ситуацію в країні, а також на місцеві бюджети. Місцеві органи влади були змушені

фінансувати надання допомоги біженцям, внутрішньо переміщеним особам (ВПО), а також на підтримку критичної інфраструктури, зокрема медичних установ та освіти. За оцінками Міністерства Фінансів України, місцеві бюджети змушені були збільшити витрати на оборону та соціальні програми на 40-50% порівняно з довоєнним періодом [35].

Окрім того, багато територіальних громад, особливо на сході та півдні країни, стали отримувати додаткові ресурси на відновлення інфраструктури, що було зруйноване внаслідок бойових дій.

Зростання ролі державних трансфертів. Для того щоб компенсувати зниження власних доходів, місцеві бюджети значно збільшили свою залежність від державних трансфертів. У 2022 році майже 70% місцевих бюджетів фінансувалося через субвенції з державного бюджету. Це включало фінансування на соціальні потреби, відновлення інфраструктури, а також субсидії для місцевих громад, які прийняли найбільше переселенців. Зокрема, уряд запровадив програму фінансування для місцевих бюджетів на відновлення пошкоджених об'єктів інфраструктури.

Позитивний вплив міжнародної допомоги. Міжнародна допомога та кредитні кошти також допомогли підтримати місцеві бюджети. Зокрема, гранти від міжнародних організацій, таких як Світовий банк, Європейський Союз та інші донори, дозволили органам місцевого самоврядування здійснювати важливі соціальні програми та відновлювальні роботи. Проте, не всі громади отримують однаковий рівень фінансової підтримки, і деякі з них залишаються у більш складному становищі.

Отже, зміни в джерелах доходів місцевих бюджетів можуть мати серйозні наслідки для забезпечення життєдіяльності місцевих громад, підтримки соціальних програм та відновлення інфраструктури [8].

Мобільність населення також має вплив на джерела доходів місцевих бюджетів. Воєнний стан спричиняє масові переміщення людей, що

призводить до зміни демографічної ситуації у місцевих громадах. Внутрішньо переміщені особи (ВПО) можуть збільшити навантаження на місцеві бюджети, оскільки для їх підтримки потрібні додаткові витрати на житло, харчування, медичне обслуговування та соціальну допомогу. Однак, на рівні місцевих бюджетів це також може означати зменшення податкових надходжень, оскільки багато переміщених осіб не мають постійних джерел доходів і не сплачують податки в тому обсязі, який забезпечували б за умов стабільної ситуації.

Зміни у структурах підприємств та секторів економіки, що зумовлені воєнним станом, також мають прямий вплив на джерела доходів місцевих бюджетів. Наприклад, багато малих і середніх підприємств можуть бути змушені припинити свою діяльність або значно скоротити обсяг виробництва, що призводить до зниження надходжень від місцевих податків на підприємства та їхні майнові активи. Водночас підприємства, що працюють у секторі оборони або постачання гуманітарної допомоги, можуть отримувати значні державні контракти, але це не завжди супроводжується підвищенням місцевих надходжень через зміни в системі оподаткування або відсутність прямої прив'язки до місцевого бюджету.

Зміни в податковій політиці на центральному рівні також мають важливе значення для формування джерел доходів місцевих бюджетів під час воєнного стану. Уряд може змінювати податкові ставки або вводити тимчасові пільги для підприємств, які постраждали від бойових дій. Зниження податкового навантаження може сприяти збереженню бізнесів і робочих місць, однак це водночас зменшує податкові надходження до місцевих бюджетів. Для місцевих органів влади важливо адаптувати фінансову політику до таких змін, балансує між необхідністю підтримки економічної активності та забезпеченням стабільності бюджету [37].

Проаналізуємо вплив військової агресії РФ проти України на бюджет Волноваської міської територіальної громади, яка тимчасово окупована

російськими збройними формуваннями з 10 березня 2022 року та працює в дистанційному режимі. Це одна з перших громад сходу України, яка відчула весь жах війни у зв'язку із близьким розташуванням до лінії зіткнення та прийняла на себе один із самих важких ударів російської війни проти України. В результаті постійних авіаударів, артилерійських обстрілів, роботи тяжкої артилерії, систем залпового вогню інфраструктура міста зруйнована на 85 % - житлові будинки, заклади освіти (дитячі садки, школи), охорони здоров'я, культури, фізичної культури і спорту, дитячі майданчики, дороги та тротуарне покриття, інфраструктура житлово-комунального господарства [38].

Дохідна частина загального фонду бюджету громади з урахуванням міжбюджетних трансфертів в 2023 році склала 197 112,4 тис.грн., у порівнянні з фактом 2022 року зменшення складає 38,3 % або 122 496,8 тис.грн. Надходження доходів без урахування міжбюджетних трансфертів склали 47 480,4 тис.грн., до фактичних надходжень 2022 року зменшення складає 71,3 %, тобто менше на 117 939,2 тис.грн. [38].

Дохідна частина спеціального фонду бюджету громади з урахуванням міжбюджетних трансфертів склала 692,7 тис.грн., у порівнянні з попереднім роком менше на 90 % або на 6 217,8 тис.грн. [38].

Видаткова частина загального фонду бюджету району на 2023 рік без урахування трансфертів передбачена в сумі 167 546,7 тис.грн. У порівнянні з 2022 роком видатки зменшилися на 89 331,1 тис.грн. або на 65,7 % [38].

Військова агресія російської федерації проти України, тимчасова окупація громади з 10.03.2022 року суттєво вплинули на виконання показників місцевого бюджету. Виконання дохідної частини бюджету громади у 2023 році порівняно з аналогічним показником 2022 року зменшилось на 117 939,1 тис.грн або на 71,3 %, а з аналогічним показником 2021 року на 207 215,0 тис.грн. або на 81,4 %, що пояснюється спадом ділової активності підприємств, зупиненням їх діяльності, перереєстрацією бюджетоутворюючих підприємств в інших регіонах України, не здійснення діяльності на території підконтрольній Україні бюджетних

установ та організацій громади, звільненням працівників, скороченням штатів, призупиненням трудових відносин, скороченням фінансування [38].

Протягом 2023 року на виконання завдань щодо відсічі збройної агресії, забезпечення недоторканності державного кордону та захисту держави, реалізації заходів територіальної оборони та захисту безпеки населення з бюджету громади витрачено 2 025,8 тис.грн. за загальним фондом та 8 993,2 тис.грн. за спеціальним фондом, у тому числі субвенція з місцевого бюджету державному бюджету на виконання програм соціально-економічного розвитку регіонів 1 927,8 тис.грн. та 8 993,2 тис.грн. відповідно) [38].

У підсумку, вплив воєнного стану на джерела доходів місцевих бюджетів в Україні є багатограним і має широкий спектр наслідків. Зниження економічної активності, зміни в податкових надходженнях, мобільність населення та зміни в структурі підприємств ставлять місцеві органи влади перед необхідністю швидко реагувати на зміни та коригувати свої фінансові стратегії. У таких умовах важливо знайти баланс між збереженням стабільності місцевих бюджетів та забезпеченням соціальної підтримки громад.

І головне – при реалізації фінансової політики необхідно враховувати потреби, які виникають після деокупації територій, а саме рівень руйнувань внаслідок воєнних дій, наявність ресурсів державного бюджету, донорів та міжнародних партнерів, адміністративний кадровий потенціал та інші фактори для забезпечення умов проживання населення на території громади.

2.2. Основні проблеми та виклики фінансового управління під час воєнного стану

З початком російсько-української війни, зокрема після введення воєнного стану в Україні 24 лютого 2022 року, країна переживає значні

економічні труднощі. Воєнний стан призвів до низки серйозних викликів у сфері фінансового управління. Більшість цих викликів були пов'язані з необхідністю швидкої адаптації фінансової системи до змінених умов, зменшенням доходів держави та місцевих бюджетів, підвищенням витрат на оборону та соціальні програми, а також з ризиками, що виникли через зовнішні та внутрішні фактори (рис. 2.1).



Рис. 2.1. Основні проблеми та виклики фінансового управління під час воєнного стану

Джерело: [39]

1. Зниження доходів державного та місцевих бюджетів внаслідок втрати податкової бази. Одним із основних викликів стало зниження доходів, що надходять до бюджету. Під час війни знизилась економічна активність у країні, що безпосередньо вплинуло на зменшення податкових надходжень. Внаслідок втрат підприємств, зменшення рівня споживання та падіння виробничих потужностей значно скоротилися надходження від таких

податків, як податок на прибуток підприємств, податок на додану вартість (ПДВ), акцизи та земельний податок.

За даними Національного інституту стратегічних досліджень податкові надходження до Державного бюджету України в 2022 р. становили 949,8 млрд грн, що на 157,3 млрд грн, або на 14,2 %, менше порівняно із 2021 р. (рис. 2). Як наслідок, питома вага податкових надходжень скоротилася на 32,2 в. п.: з 85,4 % – у 2021 р. до 53,1 % загального обсягу доходів – у 2022 р. Найбільші втрати припали на митні платежі: ПДВ (-33,5 % у 2022 р. порівняно з 2021 р.) та акцизний податок (-47,7 % у 2022 р. порівняно з 2021 р.) із ввезених товарів, ввізного мита (-36,7 % у 2022 р. порівняно з 2021 р.). Основна причина – падіння обсягів імпорту та надання широкої низки митних пільг [40].

Разом з тим, за даними Міністерства фінансів України, починаючи з 2023 року можна спостерігати приріст податкових надходжень порівняно з попереднім періодом – на 11% в 2023 році та на 24,6% в 2024 році (січень-листопад). Однак, позитивна динаміка відбувається не у всіх регіонах. Так, не забезпечено приріст доходів в 2023 році в Донецькій, Луганській, Херсонській та Запорізькій областях, а в 2024 році – в Луганській [35].

2. Високі витрати на оборону та безпеку. Однією з головних проблем фінансового управління в умовах воєнного стану стали високі витрати на забезпечення обороноздатності країни. Витрати на армію, техніку, постачання та інші військові потреби збільшилися в рази. За оцінками Міністерства фінансів, у 2022 році оборонні витрати становили понад 40% від загальних витрат державного бюджету — це в кілька разів більше, ніж до початку війни.

Такі значні витрати спричинили дефіцит бюджету, що в свою чергу поставило під загрозу виконання інших соціальних та інфраструктурних програм. Проте завдяки міжнародній допомозі та кредитним лініям від міжнародних фінансових організацій країна змогла забезпечити належний рівень фінансування оборонних витрат [31].

З місцевих бюджетів оборонні видатки здійснюються на підставі Наказу Міністерства фінансів України від 04 квітня 2022 р. №111 «Про внесення змін до Типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету», Законів України «Про місцеве самоврядування», «Про основи національного спротиву», «Про правовий режим воєнного стану».

3. Зростання витрат на соціальне забезпечення та відновлення інфраструктури. У воєнний період значно зросли витрати місцевих бюджетів на соціальне забезпечення, зокрема на виплату пенсій, соціальних допомог, а також на підтримку внутрішньо переміщених осіб (ВПО). За даними Мінсоцполітики, кількість ВПО в Україні станом на кінець 2024 року становить 4,9 мільйонів осіб, що створило додаткове навантаження на фінансову систему [41].

Прогнози щодо витрат на відновлення інфраструктури лише в перші два роки повномасштабного вторгнення РФ становили понад 500 мільярдів гривень [25].

4. Проблеми з управлінням державним боргом. Значне збільшення державних витрат та дефіцит бюджету вимагали залучення додаткових фінансових ресурсів. Це призвело до зростання державного боргу, що становить великий виклик для фінансового управління країною. У 2022 році обсяг державного боргу України зріс на 20%, а частина цього боргу стала валютною, що створило додаткові ризики у разі коливань валютних курсів.

Проте міжнародна підтримка, зокрема кредити від Міжнародного валютного фонду (МВФ) та Світового банку, допомогла зберегти платоспроможність держави. Згідно з даними Міністерства фінансів України, за 2022 рік країна отримала 31 мільярд доларів допомоги від міжнародних партнерів, за 2023 рік – понад 42 мільярди доларів [35].

5. Інфляція та девальвація національної валюти. Війна також призвела до високої інфляції, яка суттєво знизила реальний рівень доходів

населення та підприємств. У 2022 році інфляція в Україні досягла 26%, що стало наслідком зростання цін на енергоресурси, продукти харчування, а також падіння виробничих потужностей. З початку 2024 року інфляція склала 10.4%. Девальвація гривні посилила ці процеси, адже національна валюта втратила вартість щодо іноземних валют. Зниження купівельної спроможності населення та підприємств ускладнило збір податків і зменшило базу оподаткування [25].

Розглянемо більш докладно виклики в управлінні фінансами на місцевому рівні.

Управління фінансами на місцевому рівні в Україні під час воєнного стану стало одним із найбільш складних аспектів економічного управління. Втрата контролю над частиною територій, зміни в структурі надходжень до бюджетів та зростання соціальних витрат створили численні проблеми для органів місцевої влади.

Одним із найбільших викликів для місцевих органів влади стала різка зміна структури надходжень до місцевих бюджетів. До війни місцеві бюджети в Україні значною мірою залежали від податку на доходи фізичних осіб, податків на майно, земельних податків та акцизів. Однак війна змінила економічну ситуацію і привела до кількох негативних наслідків.

Знизилася економічна активність, особливо в зонах, що стали безпосередньо зонами бойових дій або територіями, що втратили контроль. Багато підприємств було змушено зупинити свою діяльність або переїхати в більш безпечні регіони. Це призвело до значного зменшення надходжень від ПДФО та податків на прибуток підприємств. ПДФО, сплачені військовослужбовцями, відповідно до Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо забезпечення підтримки обороноздатності держави та розвитку оборонно-промислового комплексу України» від 08 листопада 2023р., спрямовуються в державний бюджет.

Втрата контрольованих територій на сході та півдні країни призвела до того, що значна частина податкових баз, зокрема аграрних підприємств і промислових виробництв, залишилася поза контролем української влади. Це стало важким ударом по доходах місцевих бюджетів, оскільки сільське господарство є основним джерелом доходу для багатьох регіонів.

Війна призвела до падіння рівня споживчої активності, зокрема у регіонах, де тривали бойові дії або вивезення населення. Це зменшило надходження ПДВ та акцизних зборів, що також стало серйозним викликом для місцевих фінансів [25].

Інший суттєвий виклик полягає в різкому зростанні соціальних витрат на місцях. Одним із головних напрямів витрат став соціальний захист, зокрема підтримка внутрішньо переміщених осіб, а також людей, які постраждали від війни.

Однією з найбільших проблем для місцевого фінансового управління стала втрата контролю над деякими територіями, що безпосередньо вплинуло на збір податків та управління бюджетами.

З початком війни та внаслідок бойових дій багато органів місцевої влади були змушені переїхати на більш безпечні території. Це значно ускладнило виконання бюджетних зобов'язань та адміністрування місцевих фінансів, адже багато функцій з надання послуг були переведені в інші регіони. Наприклад, у східних і південних областях значна кількість органів місцевого самоврядування була вимушена працювати дистанційно або з мінімальними ресурсами.

Після втрати контролю над промисловими підприємствами та сільськогосподарськими угіддями в районах, де тривають бойові дії, зменшились надходження від податку на землю, нерухомість та інші місцеві збори. Це стало важким ударом по місцевих бюджетах, особливо в тих регіонах, де економіка була сильно орієнтована на важку промисловість або сільське господарство.

Зменшення доходів місцевих бюджетів та зростання витрат змусили місцеві органи влади значно залежати від трансфертів з державного бюджету.

У 2022 році близько 60-70% місцевих бюджетів було сформовано за рахунок дотацій і субвенцій з державного бюджету, що дозволило частково компенсувати зниження місцевих доходів. Однак це підвищило рівень залежності місцевих громад від рішень центральної влади. Для багатьох громад, особливо тих, що зазнали значних руйнувань або прийняли велику кількість ВПО, державні трансферти стали основним джерелом фінансування [25].

Місцеві органи влади також зіткнулися з труднощами в управлінні боргами. У багатьох громадах були наявні заборгованості перед підрядниками за раніше укладеними контрактами на ремонт інфраструктури або на постачання товарів і послуг. Через зниження доходів і необхідність перенаправлення ресурсів на оборону та соціальні витрати місцеві бюджети стали мати труднощі у своєчасному виконанні своїх фінансових зобов'язань.

Для подолання цих викликів місцевим органам влади довелося впроваджувати нові механізми управління фінансами. Відбувалася активна робота над забезпеченням прозорості використання бюджетних коштів, залученням міжнародних грантів і допомоги, а також застосуванням інноваційних фінансових інструментів, таких як цифрові платформи для збору податків та фінансового моніторингу.

Таким чином, місцеві бюджети також зазнали значних труднощів через зменшення доходів від місцевих податків та зборів, а також через втрату контролю над частиною територій. Органи місцевого самоврядування зіткнулися з серйозним викликом для фінансового управління на місцях, де органи влади повинні були знаходити способи фінансування соціальних та інфраструктурних програм.

Отже, фінансове управління в умовах воєнного стану в Україні зіткнулося з численними викликами, серед яких найважливіші — зниження доходів, зростання витрат на оборону та соціальне забезпечення, управління державним боргом і забезпечення фінансування відновлення інфраструктури. Однак завдяки активній міжнародній підтримці, внутрішнім реформам та адаптації фінансової системи країна змогла забезпечити мінімальну стабільність.

Незважаючи на труднощі, важливим кроком для України є подальша стабілізація фінансової ситуації, впровадження ефективних механізмів відновлення економіки та розвитку нових джерел доходів.

2.3. Особливості розподілу та управління бюджетними коштами під час воєнного стану

Регіональна політика, зокрема її складова – децентралізація, спрямована на забезпечення належних умов для життя у всіх регіонах, містах, селищах і населених пунктах незалежно від їх розмірів. Ці умови включають реалізацію особистих можливостей, відновлення робочої сили, забезпечення праці, побуту та відпочинку, а також поступове зменшення антропогенного і техногенного впливу на території з урахуванням їхньої екологічної місткості, підтримання або відновлення екологічної рівноваги.

У широкому розумінні регіональна політика являє собою систему цілей і заходів, спрямованих на досягнення державних інтересів щодо регіонів, а також враховує внутрішні інтереси самих регіонів. Вона базується на методах, які враховують історичні, етнічні, соціальні, економічні й екологічні особливості окремих територій. У сучасних умовах регіональна політика виступає як ключовий інструмент просторового регулювання соціально-економічного розвитку, особливо у сферах, де ринкові механізми виявляються недостатньо ефективними

(зокрема, в соціальній, екологічній та науково-технічній галузях). Завдяки регіональній політиці можливо активізувати внутрішні ресурси регіонів для забезпечення соціально-економічного зростання як на рівні територій, так і держави в цілому. Вона є універсальним інструментом для ефективного використання внутрішніх резервів регіонів, що важко досягти через галузеві методи управління [5, с. 37].

Попри важливість економічної складової регіональної політики, самі регіональні процеси значно складніші. У методологічному аспекті не слід ототожнювати поняття «регіональна політика» та «регіональна економічна політика». Як і економіка є лише однією зі сфер людської діяльності, регіональна економічна політика охоплює лише частину аспектів управління.

Щодо статистичних даних про децентралізацію в Україні станом на 2022 рік (напередодні повномасштабного вторгнення), можна відзначити наступне:

- 12 червня 2020 року Кабінет Міністрів України ухвалив 24 розпорядження щодо визначення адміністративних центрів і затвердження територій громад.

- Станом на початок 2022 року нова система адміністративно-територіального устрою базового рівня включала:

- 1470 громад, з них: 410 міських, 433 селищних, 627 сільських;
- 443 міста;
- 1960 селищ;
- 26 261 село [20, с. 3] (Додаток А., рис. А.1).

17 липня 2020 року Верховна Рада України ухвалила Постанову № 807-ІХ «Про утворення та ліквідацію районів». У результаті було створено 119 районних рад і 119 районних державних адміністрацій [20] (Додаток А., рис. А.2).

Введення воєнного стану в Україні з 24 лютого 2022 року призвело до значних змін у розподілі та управлінні бюджетними коштами. Обмежені

ресурси, зростання витрат на оборону, соціальні потреби та відновлення інфраструктури змусили країну здійснити суттєві корективи у своїй фінансовій політиці. Розглянемо основні особливості цього процесу на державному та місцевому рівнях (рис. 2.2).



Рис. 2.2. Особливості розподілу та управління бюджетними коштами під час воєнного стану в Україні

Джерело: [10]

Із початком війни державний бюджет України зазнав значних змін. Основною метою стало забезпечення обороноздатності країни, фінансування соціальних програм, а також підтримка економіки в умовах війни. Відповідно, було значно збільшено витрати на оборону та безпеку, що стало основною статтею витрат.

Згідно з даними Національного інституту стратегічних досліджень протягом 2022 року видатки у сфері оборони збільшилися порівняно з 2021 р. майже в 9 разів (до 1142,9 млрд грн) [40]. За даними Міністерства фінансів України в 2023 році видатки на національну безпеку та оборону становили близько 2,65 трлн гривень, що складає 40,5% ВВП (у 1,7 раза більше ніж у

2022 році) [35]. Це є найвищим рівнем фінансування сектору оборони в історії України. Витрати на безпеку та оборону стали одним із головних пріоритетів у розподілі державного бюджету.

Витрати на соціальний захист населення також значно зросли. З початком війни уряд був змушений розширити соціальні програми, включаючи виплату пенсій, допомоги для внутрішньо переміщених осіб (ВПО), а також виплати для постраждалих від війни. За даними Мінсоцполітики України, лише в 2022 році на соціальні потреби було витрачено понад 600 мільярдів гривень, що складає близько 12% від загальних видатків державного бюджету [41].

Збільшення витрат, особливо на оборону та соціальне забезпечення, призвело до значного зростання дефіциту державного бюджету. У 2022 році дефіцит бюджету України склав понад 5% від валового внутрішнього продукту (ВВП), що є значним відхиленням від попередніх років, коли дефіцит бюджетів зазвичай не перевищував 3%.

Для покриття дефіциту уряд змушений був залучати додаткові фінансові ресурси. Основними джерелами фінансування стали міжнародні кредити та гранти, випуск державних облігацій та збільшення внутрішніх позик.

Україна отримала значну міжнародну допомогу від партнерів, зокрема від Міжнародного валютного фонду (МВФ), Світового банку, Європейського Союзу та інших міжнародних організацій. У 2022 році Україна отримала понад 25 мільярдів доларів США міжнародної фінансової допомоги. Ці кошти були спрямовані на покриття дефіциту бюджету, підтримку валютних резервів та стабільність економіки.

Крім того, для фінансування дефіциту було організовано випуск державних облігацій. У 2022 році Міністерство фінансів України здійснило продаж облігацій на суму понад 300 мільярдів гривень, що стало важливим інструментом для забезпечення фінансування ключових державних витрат.

З метою зменшення залежності від зовнішніх кредиторів уряд активно залучав кошти через внутрішні позики, зокрема шляхом випуску облігацій внутрішньої державної позики (ОВДП). Це дозволило зберегти певний рівень фінансової стабільності, хоча й не обійшлося без ризиків щодо збільшення державного боргу [10].

Управління бюджетними коштами на місцевому рівні під час воєнного стану стало складним завданням, оскільки місцеві бюджети значною мірою залежали від центрального фінансування через дотації та субвенції.

Війна призвела до значного зниження економічної активності, що стало причиною скорочення надходжень від місцевих податків.

Зважаючи на зменшення місцевих доходів, місцеві органи влади значною мірою стали залежати від трансфертів з державного бюджету.

Місцеві бюджети також мали змогу отримувати додаткові кошти для фінансування відновлення зруйнованих інфраструктурних об'єктів. За даними Міністерства фінансів, з початку повномасштабного вторгнення РФ на відновлення об'єктів критичної інфраструктури на місцевому рівні було виділено понад 50 мільярдів гривень, з яких значна частина коштів була спрямована на відновлення житлових будинків, доріг, лікарень та шкіл [10].

Основними викликами для місцевих органів влади після повномасштабного вторгнення РФ стали:

1. Втрата частини територій, де тривали бойові дії, ускладнила збір податків і здійснення бюджетних виплат. Велику частину надходжень до місцевих бюджетів складали доходи від підприємств, що розташовувались на цих територіях. Багато таких підприємств припинили свою діяльність або переїхали до інших регіонів.

2. Через нестабільну ситуацію в країні місцеві органи влади часто змушені були коригувати свої бюджети, що ускладнювало процес планування та фінансового управління. Це також створювало додаткові

труднощі для постачальників послуг і підрядників, які працювали на місцях.

3. Інфляція, зокрема високі ціни на енергоносії та продукти харчування, суттєво знижували реальну вартість бюджетних коштів. Дефіцит бюджету та девальвація національної валюти ускладнили фінансування соціальних програм, відновлення інфраструктури та інших важливих витрат на місцях [10].

Уряд України також вжив низку заходів для забезпечення прозорості використання бюджетних коштів. Введення електронного урядування та платформи для моніторингу витрат бюджету дозволило знизити рівень корупції та сприяло більш ефективному використанню фінансових ресурсів. Важливим кроком стало впровадження цифрових інструментів для управління фінансами, що дозволило оперативно відслідковувати всі бюджетні витрати [42].

Отже, управління бюджетними коштами під час воєнного стану в Україні стало складним, але необхідним процесом для забезпечення економічної та соціальної стабільності. Розподіл бюджетних коштів зосереджувався на фінансуванні оборонного сектору, соціальних програм та відновлення зруйнованої інфраструктури. Поряд з цим, країна здійснила значний перерозподіл ресурсів на місцевому рівні, забезпечуючи фінансування для відновлення критичної інфраструктури та підтримки соціальних витрат.

Висновок до розділу 2

Таким чином, аналіз викликів та особливостей фінансової політики органів місцевого самоврядування під час воєнного стану в Україні демонструє необхідність швидкої адаптації місцевих органів влади до умов надзвичайної ситуації. Воєнний стан ставить під загрозу не лише безпеку, але й економічну стабільність, що, у свою чергу, вимагає внесення коректив до бюджетної та фінансової політики на місцевому рівні. Одним із основних викликів є значне скорочення податкових надходжень, що є результатом економічної нестабільності, зупинки підприємств та зменшення споживчої активності.

Особливістю фінансової політики в умовах воєнного стану є централізація фінансування. Місцеві бюджети часто не здатні самостійно покрити необхідні витрати на оборону та гуманітарні потреби, тому значна частина фінансових ресурсів надходить із державного бюджету у вигляді субвенцій або трансфертів. Цей механізм дозволяє забезпечити необхідний рівень фінансування для вирішення проблем, пов'язаних із безпекою, соціальними послугами та відновленням інфраструктури, яка постраждала під час бойових дій.

Іншим важливим аспектом є перерозподіл бюджетних витрат. У період воєнного стану пріоритети місцевих органів влади змінюються. Витрати на соціальні програми, на відновлення інфраструктури, гуманітарні потреби, а також підтримка вимушено переміщених осіб набувають першочергового значення. Водночас, витрати на менш критичні напрямки, як-от розвиток місцевої інфраструктури або культурні заходи, можуть бути скорочені або відкладені на більш пізній час.

Одним із значних викликів є забезпечення прозорості та підзвітності у витрачанні бюджетних коштів. У період воєнного стану зростають ризики нецільового використання фінансових ресурсів або корупційних

схем. Тому на місцевому рівні важливо посилити контроль за розподілом бюджетних коштів, а також забезпечити відкритість інформації щодо витрат. Залучення громадськості до моніторингу бюджетних витрат є важливим елементом для підвищення довіри до органів місцевої влади.

Загалом, фінансова політика органів місцевого самоврядування під час воєнного стану в Україні повинна бути гнучкою та оперативною. Важливою є здатність місцевих органів швидко реагувати на зміни, перерозподіляти фінансові ресурси, коригувати пріоритети та ефективно використовувати наявні ресурси, забезпечуючи при цьому соціальну стабільність і підтримку базових потреб громадян у кризовий період.

РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

3.1. Адаптаційні стратегії для забезпечення стабільності місцевих бюджетів

Введення воєнного стану в Україні, що триває з лютого 2022 року, стало серйозним викликом для місцевих органів влади у забезпеченні стабільності місцевих бюджетів. Руйнування інфраструктури, зміна економічної активності, зростання соціальних витрат та втрати територій, що стали зоною бойових дій, вимагали від органів місцевого самоврядування гнучкості та швидкої адаптації до нових умов. Місцеві бюджети, що традиційно здебільшого фінансувались через податки на доходи фізичних осіб, податок на майно та земельний податок, зазнали серйозних змін. Для збереження фінансової стабільності місцевим органам влади довелося впровадити кілька адаптаційних стратегій. Розглянемо основні з них (рис. 3.1).



Рис. 3.1. Адаптаційні стратегії для забезпечення стабільності місцевих бюджетів

Джерело: [6]

Одним із головних кроків для забезпечення фінансової стабільності місцевих бюджетів стало ретельне планування витрат. Зважаючи на обмежені ресурси та нові економічні реалії, місцеві органи влади змушені були здійснювати оптимізацію витрат і пріоритизацію статей бюджету.

В умовах війни місцеві органи влади були змушені зменшити витрати на певні програми, такі як неекстрені ремонтні роботи, культурні заходи, деякі адміністративні видатки. Наприклад, в 2022 році на соціальну підтримку та охорону здоров'я було виділено понад 50% місцевих бюджетів, що стало пріоритетним напрямком фінансування.

Витрати на відновлення критичної інфраструктури, забезпечення безпеки та соціальних потреб (зокрема для внутрішньо переміщених осіб) стали найбільш важливими. За оцінками Міністерства фінансів України, на потреби внутрішньо переміщених осіб було витрачено понад 10 мільярдів гривень лише у перші місяці 2022 року, що стало невідкладним завданням для місцевих органів влади [10].

Зважаючи на зниження доходів місцевих бюджетів через зменшення економічної активності, місцеві органи влади активно шукали додаткові джерела фінансування для покриття дефіциту.

Однією з найбільших адаптаційних стратегій для забезпечення стабільності місцевих бюджетів стала активна співпраця з міжнародними партнерами. За даними Міністерства фінансів України, лише у 2022 році місцеві бюджети отримали більше 3 мільярдів доларів міжнародної фінансової допомоги для відновлення інфраструктури та соціальної підтримки населення. Це дозволило покрити частину витрат на допомогу внутрішньо переміщеним особам, а також на відновлення зруйнованих об'єктів.

Місцеві органи влади почали використовувати нові фінансові інструменти для залучення ресурсів. Одним із таких інструментів стало випуск облігацій місцевих позик. У 2022 році понад 30% місцевих громад

випустили облігації на загальну суму близько 15 мільярдів гривень для фінансування інфраструктурних проектів і соціальних програм.

У ряді регіонів було впроваджено стратегії для залучення інвестицій, зокрема через створення індустріальних парків та підтримку малих і середніх підприємств. Це дозволило не тільки забезпечити додаткові податкові надходження, але й сприяти розвитку локальних економік. Наприклад, в Одеській області реалізовано кілька інфраструктурних проектів з участю приватних інвесторів, що допомогло збільшити доходи місцевих бюджетів [42].

Суттєвий вплив на стабільність місцевих бюджетів має структура податкових надходжень, яка в умовах війни зазнала значних змін. Місцеві органи влади повинні були адаптувати свої методи збору податків і контролю за їх сплатою.

Оскільки економічна активність у деяких регіонах значно знизилась через бойові дії, органи місцевого самоврядування запровадили нові методи контролю за сплатою податків. Зокрема, було розширено використання цифрових платформ для збору податків і надання послуг платникам податків. Це дозволило зменшити навантаження на бізнес та покращити ефективність податкових надходжень.

У деяких громадах було тимчасово знижено ставки місцевих податків, зокрема на нерухомість та землю, для полегшення фінансового навантаження на підприємців і громадян. Наприклад, у Харкові в 2022 році була знижена ставка податку на землю для підприємств, що дозволило зберегти економічну активність у важких умовах.

Для забезпечення стабільності місцевих бюджетів важливою стратегією стало надання пільг малому та середньому бізнесу, зокрема шляхом зменшення ставок податків або надання субсидій на утримання підприємств, що продовжують працювати в умовах війни. Такі заходи дозволяли підтримувати підприємства, збільшувати кількість робочих місць та забезпечувати постійні податкові надходження [42].

З огляду на значне зменшення доходів місцевих бюджетів, багато місцевих органів влади були змушені проводити реструктуризацію своїх бюджетів, перенаправляючи кошти на найбільш важливі і нагальні потреби.

Місцеві бюджети адаптувались до нових умов за рахунок скорочення неважливих витрат і перерозподілу коштів на оборону, відновлення інфраструктури, підтримку внутрішньо переміщених осіб та соціальні програми. Наприклад, у Київській області було скорочено фінансування культурних і спортивних заходів на 30%, при цьому видатки на безпеку та соціальний захист зросли вдвічі.

Одним із основних напрямків адаптації стала підтримка відновлення критичної інфраструктури. Це включало відновлення водопостачання, електрики, доріг, лікарень, шкіл, що дозволило зберегти базові умови для життя місцевого населення. Згідно з даними Міністерства інфраструктури України, в 2022 році на відновлення інфраструктури було витрачено понад 70 мільярдів гривень, частину яких фінансували місцеві бюджети [10].

З метою підвищення ефективності управління бюджетними коштами та забезпечення прозорості витрат на місцевому рівні, активно впроваджувались інноваційні та цифрові технології.

Місцеві органи влади почали використовувати цифрові платформи для моніторингу витрат бюджету та забезпечення прозорості. Зокрема, було впроваджено платформи для онлайн-збору податків, які дозволяють автоматично обробляти платежі та знижувати витрати на адміністрування.

Також варто зазначити, що сучасним інструментом управління розвитком території в умовах швидких змін у зовнішньому середовищі і пов'язаної з цим невизначеності є стратегічне управління. Поняття стратегії місцевого розвитку розкрито в Додатку Б1. Стратегія повинна бути як реактивною, тобто допомагати органам місцевого самоврядування адаптувати розвиток території до зовнішніх змін, так і проактивною, тобто спрямовувати дії у потрібному напрямку.

У Додатку Б2 наведено основні особливості стратегічного та оперативного управління розвитком території. Отже, стратегічне управління спирається на людський потенціал як основу організації або на територіальну громаду як основу будь-якої території, орієнтує їх діяльність на запити споживачів, здійснює гнучке регулювання і забезпечує своєчасні зміни об'єкта управління, які відповідають викликам з боку зовнішнього середовища. Саме це дозволяє досягати мети функціонування території держави та домагатися конкурентних переваг у довгостроковій перспективі. Сама сутність стратегічного управління робить його обов'язковим інструментом муніципального менеджменту в сучасних умовах, коли зміни відбуваються надзвичайно швидко, а традиційні територіальні конкурентні переваги часто втрачають своє значення як вирішальні фактори розвитку [59].

Стратегічне управління тісно пов'язане із стратегічним плануванням. Слід зазначити, що основна відмінність між традиційним довгостроковим і стратегічним плануванням полягає в трактуванні майбутнього. Стратегічне планування місцевого розвитку має ґрунтуватись на принципах стратегічного планування сталого розвитку територій (Додаток Б3) та низці спеціальних принципів.

Успішні стратегії місцевого розвитку характеризуються такими ознаками:

- підхід на основі партнерства й широкої участі;
- високий рівень громадського консенсусу, ефективність і діловий підхід;
- залучення великої кількості зацікавлених сторін з усіх сфер життєдіяльності суспільства;
- використання потужного аналітичного інструментарію;
- усвідомлення того, що якість однієї завершеної фази процесу стратегічного планування впливає на успішність наступної фази;
- загальна координація процесу.

Широке запровадження стратегічного планування в практику діяльності органів місцевого самоврядування розвиває стратегічне мислення управлінців, без зміни традиційної ментальності яких радикальні реформи неможливі [59].

Отже, адаптаційні стратегії для забезпечення стабільності місцевих бюджетів в умовах воєнного стану в Україні стали важливими інструментами для підтримки економічної стабільності на місцях. Оптимізація витрат, залучення міжнародної допомоги, зміни в податковій політиці, а також розвиток нових фінансових інструментів і цифровізація управління фінансами стали основними напрямками, які дозволили місцевим органам влади зберігати стабільність бюджетів та підтримувати соціальні програми навіть в умовах війни.

3.2. Пріоритети у витратах і оптимізація бюджетної політики під час воєнного стану

Введення воєнного стану в Україні з 24 лютого 2022 року призвело до серйозних змін у бюджетній політиці країни. В умовах війни, де зростає потреба в оборонних видатках, одночасно зменшується економічна активність, а також скорочуються доходи бюджетів через податкові зниження, перед урядом України постала задача швидко адаптувати фінансову політику для забезпечення стабільності та функціонування державних інститутів. Пріоритети у витратах і оптимізація бюджетної політики стали основними інструментами для збереження фінансової стабільності та забезпечення соціальних потреб населення (рис. 3.2).



Рис. 3.2. Особливості витрат під час воєнного стану

Джерело: [19]

Основні зміни у витратах державного бюджету в умовах війни були спричинені необхідністю забезпечення національної безпеки, фінансування соціальних програм та підтримки економіки. Бюджетні витрати в 2022 році кардинально змінилися, зокрема, витрати на оборону та безпеку стали абсолютним пріоритетом.

Оборонні витрати стали найвищим пріоритетом у бюджеті України після початку війни. Дані витрати включають закупівлю озброєнь, техніки, виплату заробітних плат та пенсій військовим, а також витрати на мобілізацію і логістичну підтримку армії.

Поряд з безпосередньо військовими витратами значні кошти були спрямовані на підтримку сектору безпеки та охорони правопорядку, включаючи Національну поліцію, Службу безпеки України та прикордонні війська.

Зростання соціальних витрат стало необхідністю через війну, численні внутрішньо переміщені особи, а також потребу в підтримці постраждалого населення. Одночасно з ростом витрат на оборону збільшилися й витрати на соціальний захист.

За даними Міністерства соціальної політики України, у 2022 році на підтримку ВПО було виділено понад 10 мільярдів гривень. Ці кошти були спрямовані на надання грошових виплат, житло, медичну допомогу та соціальне забезпечення для осіб, які втратили свої домівки через бойові дії.

Витрати на пенсії та інші соціальні виплати становили близько 12% від загальних витрат державного бюджету в 2022 році. Уряд здійснює виплати пенсій вчасно, незважаючи на складну економічну ситуацію. Зокрема, понад 500 мільярдів гривень було витрачено на пенсійне забезпечення у 2022 році [10].

Ураховуючи масштаби руйнувань інфраструктури внаслідок війни, пріоритетним завданням стало відновлення зруйнованих об'єктів і стимулювання економічної активності.

Стає дедалі важливішим установлювати чіткі пріоритети для відновлення України, ефективно мобілізувати та використовувати фінансування. Пріоритети відновлення та реконструкції на 2024 р., що їх визначили галузеві міністерства, становлять 15 млрд дол. США. Це потреби для невідкладних заходів з відбудови та відновлення як на національному, так і на місцевому рівнях з особливим акцентом на підтримку та мобілізацію приватного сектора, а також на відновлення житла, соціальної інфраструктури та послуг, енергетики й транспорту[40].

Уряд України, Група Світового банку, Європейська комісія та Організація Об'єднаних Націй оприлюднили результати третьої оновленої «Швидкої оцінки завданої шкоди та потреб на відновлення (RDNA3)» Згідно з оцінкою на 31 грудня 2023 р. загальна вартість відбудови та відновлення України становитиме 486 млрд дол. США протягом наступних 10 років. Оцінка охоплює шкоду, якої завдано Україні з 24 лютого 2022 р. до

31 грудня 2023 р., і демонструє, що пряма шкода в Україні досягла майже 152 млрд дол. США. Найбільш постраждалими секторами є житло, транспорт, торгівля та промисловість, енергетика й сільське господарство [40].

Прем'єр-міністр України Денис Шмигаль під час презентації RDNA3, проведеної за участі Світового банку, наголосив, що основним ресурсом для відновлення України має стати конфіскація заморожених російських активів, тобто платити повинна росія. Використання доходів від російських активів уряд України вважає проміжним рішенням, яке не скасовує неодмінної цілковитої конфіскації. Україна розраховує залучити іноземні інвестиції, не чекаючи на завершення війни. Визначено пріоритетні галузі: оборонно-промисловий комплекс, енергетика, будівництво, аграрний сектор, природні ресурси, цифрові технології, ІТ-сектор. Кожна з цих галузей даватиме продукцію з високою часткою доданої вартості, що працюватиме на економічну стійкість держави. До всього Україна розраховує на макрофінансову підтримку з боку США [43].

Попри війну, уряд України за підтримки партнерів очолює процес відновлення поряд з амбітною програмою реформ і модернізації відповідно до цілей України [40].

Уряд України у 2023 р. надав близько 7,2 млрд дол. США на фінансування проєктів термінового відновлення в енергетиці, у критично важливій та соціальній інфраструктурі, житловому секторі, гуманітарній сфері, розмінуванні, а також для підтримки державного сектора. Минулого року також проведено реставраційні роботи, завершено будівництво 3836 багатоквартирних житлових будинків та 19091 індивідуального будинку, 448 шкіл, 237 дитячих садків та 390 медичних закладів і установ соціального захисту, 9200 критичних об'єктів інфраструктури, 449 об'єктів теплопостачання, 221 об'єкт водопостачання та водовідведення. Аварійно-відновлювальні роботи проведено на понад 2000 км

автошляхів та інших об'єктів, національних доріг, а також 115 автодорожніх мостів, близько 26 км залізничної інфраструктури та 46 залізничних мостів.

Загалом уряд України створив інституційні механізми та провів реформи для поліпшення планування та реалізації зусиль щодо відновлення та реконструкції [40].

Уряд також запровадив програму підтримки малого та середнього бізнесу. Через зниження податкових ставок і надання кредитних пільг, для бізнесу було виділено близько 30 мільярдів гривень у вигляді кредитів на відновлення і збереження робочих місць [42].

З метою забезпечення фінансової стабільності уряд України впровадив ряд заходів для оптимізації бюджетної політики, враховуючи обмежені фінансові ресурси. Внесено зміни до механізмів бюджетування органів державної влади, застосовуючи різні обмежувальні заходи, такі як фінансові, організаційні та інші обмеження, особливо в контексті існування значної невизначеності у безпековій сфері, пов'язаної з нею внутрішніх та зовнішніх аспектів функціонування економіки [19].

Оптимізація витрат стала важливим елементом адаптації бюджетної політики під час воєнного стану. Органи місцевого самоврядування здійснюють скорочення витрат на менш пріоритетні програми.

Впродовж 2022 – 2023 років зменшилася питома вага видатків у порівнянні із 2021 роком за програмною класифікацією на культуру і мистецтво (у 2023 році – на 1,1%, у 2022 році на 0,5% (у 2021 році питома вага складала 4,0%) та на фізичну культуру та спорт – у 2023 році – на 0,2%, у 2022 році на 0,1% (у 2021 році питома вага складала 1,3%) [44].

Відповідно аналітичного дослідження показників бюджетів громад за 2021-2023 роки, найнижчий рівень виконання плану видатків у розрізі функціональної класифікації спостерігається за статтями «Охорона навколишнього природного середовища» – 40% у 2023 році та всього лише 17% у 2022 році [44].

Однією з основних стратегій оптимізації бюджетної політики стало залучення зовнішнього фінансування для покриття дефіциту бюджету. Україна отримала значну міжнародну допомогу як від державних партнерів, так і від міжнародних фінансових організацій.

В 2022 році Україна отримала понад 25 мільярдів доларів США від Міжнародного валютного фонду (МВФ), Світового банку, Європейського Союзу та інших міжнародних партнерів для фінансування державного бюджету та забезпечення економічної стабільності.

Крім кредитів, було отримано значну кількість грантів, які дозволили знизити фінансове навантаження на державний бюджет. За оцінками Міністерства фінансів, на безповоротні гранти було спрямовано понад 3 мільярди доларів США [10].

За даними Міністерства фінансів України державні зовнішні запозичення до державного бюджету у 2023 році здійснено у сумі 1 151,6 млрд грн, із яких 20,3 млрд грн надійшло від міжнародних фінансових організацій та країн-партнерів до спеціального фонду на впровадження спільних проєктів [35].

Європейський Союз є однією з міжнародних організацій, які надають найвідчутнішу фінансову, гуманітарну й військову допомогу Україні в боротьбі проти російського агресора та підтримують Україну на міжнародній арені. За період боротьби проти Росії значно зміцнилися відносини України з Європейським Союзом і питання набуття членства України в Європейському Союзі отримали конкретну перспективу, завдання й терміни [40].

Одним з ключових аспектів оптимізації бюджетної політики стало адаптування податкової системи до умов воєнного часу.

Для полегшення взаємодії з податковими органами та оптимізації процесу податкового адміністрування в Україні функціонує електронний сервіс , який забезпечує прозорість та автоматизацію надходжень - Електронний кабінет платника. Експериментальне впровадження цього сервісу датується 2013 р., а вже у 2018 р. була побудована інформаційно-

телекомунікаційна система, яка призначена для взаємодії між платниками податків та державними органами. Застосунок «Моя Податкова». Це додаток від ДПС, введений в дію у вересні 2023 р., який дозволяє отримати електронні послуги онлайн з мобільного телефону [45].

Відповідно до Національної Стратегії доходів до 2030 року передбачено покращення надходження податків шляхом закриття існуючих можливостей для ухилення від оподаткування, підвищення рівня дотримання законодавства та боротьби з тіньовою економікою [35].

За результатами дії Державної програми «Доступні кредити 5–7–9 %» з моменту її старту станом на 04 вересня 2023 р., суб'єкти підприємництва отримали від уповноважених банків 71 013 кредитів на загальну суму 229,5 млрд грн, зокрема 48 113 – від державних банків на загальну суму 101,01 млрд грн [35].

За підтримки Агентства США з міжнародного розвитку USAID у рамках проєкту «Зміцнення громадської довіри (UCBI)» стартувала освітньо-грантова програма «Міцність» на суму 60 тис. дол. США, мета якої надати допомогу малим та середнім підприємцям, постраждалим від повномасштабної війни у Харківській, Дніпропетровській та Одеській областях [40].

Забезпечення соціальної стабільності стало невідкладним завданням уряду в умовах війни. Відповідно до нових викликів, уряд здійснив кілька важливих кроків для підтримки населення.

Під час повномасштабного військового вторгнення РФ уряд продовжив виплату пенсій без затримок, незважаючи на складну економічну ситуацію. Це дозволило забезпечити стабільність для пенсіонерів та інших соціально незахищених категорій населення.

30 травня 2023 року Урядом ухвалено Постанову №600 «Про затвердження Порядку надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна», якою регламентовано надання компенсації громадянам, майно яких постраждало внаслідок військової агресії РФ [46].

Таким чином, адаптація бюджетної політики України до умов воєнного стану була необхідною для забезпечення стабільності економіки та соціальних програм. Пріоритети у витратах змістились у бік оборони, соціальної підтримки та відновлення інфраструктури. Оптимізація бюджетної політики, скорочення неефективних витрат, залучення міжнародної допомоги та адаптація податкової політики стали важливими кроками, які дозволили Україні зберегти фінансову стабільність у надскладних умовах війни.

3.3. Посилення кадрового та управлінського потенціалу місцевих органів

Децентралізація владних повноважень є ключовою складовою реформ, спрямованих на підвищення ефективності влади. Важливо сприймати децентралізацію не лише як передачу повноважень від державних органів до органів місцевого самоврядування. У цьому контексті концептуальні принципи ефективного державного управління набувають вирішального значення. Вони слугують основою для розуміння процесів, явищ і дій, формуючи систему поглядів у межах виконавчої влади, що визначає підходи до оцінки ефективності державного управління в Україні.

Від ціннісних основ державно-управлінської діяльності, етичної обґрунтованості в прийнятті та етичної чутливості в реалізації управлінських рішень, моральних якостей державних управлінців, рівня їх етичної культури залежить ступінь довіри до владних структур, націленість діяльності органів державного управління на побудову демократичної держави, реалізацію принципів гуманізму, соціальної справедливості, прозорості, дотримання прав людини [47].

ООН визначила 8 основних характеристик належного управління:

участь, верховенство права, прозорість, чуйність, прихильність узгодженості, справедливість і відкритість, ефективність і продуктивність, підзвітність [47].

Концепція належного управління передбачає:

- побудову державного управління на основі демократичних принципів поділу влади, народовладдя, виборності та змінюваності вищих посадових осіб, підзвітності інститутів виконавчої влади, влади закону, політичного плюралізму та свободи преси;

- ефективність державного управління як досягнення поставлених цілей у найоптимальніші терміни та з розумно мінімальними витратами суспільних ресурсів. Ідея служіння всьому народу повинна бути поєднана з принципом пріоритету прав та свобод людини і громадянина. Реалізуючи діяльність, орієнтовану на служіння народу, потрібно зважувати на необхідність дослуховуватися до інтересів різних соціальних груп, до потреб кожного громадянина [47].

З огляду на обраний Україною курс інтеграції до Європейського Союзу, розвиток правової держави та захист прав і свобод громадян можливі лише за умов ефективної роботи державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування. Сучасне держуправління України є важливим елементом суспільної структури, мотивованим соціальними потребами. Його завдання полягає у виконанні суспільно значущих цілей та обслуговуванні національних інтересів. Виконуючи свої функції, держуправління реалізує державну владу, яка має служити суспільству. Для досягнення цієї мети необхідно реформувати систему держуправління, перетворивши її на ефективний соціальний інститут.

Проекти децентралізації влади сприяють більш продуктивній взаємодії між центральною та місцевою владою. Передача повноважень на місцевий рівень дозволяє ухвалювати оптимальні рішення та поширювати передовий досвід. Як свідчать економічні показники, децентралізовані країни демонструють вищу ефективність порівняно з централізованими.

Управління місцевими та регіональними рівнями виключно з центру стає дедалі складнішим у постіндустріальному суспільстві.

Однак становлення українського громадянського суспільства відбувається повільно та несистематично. Серед основних перепон можна виділити:

- тривалу централізацію управління, яка заважала ефективній роботі різних рівнів влади;
- соціально-економічні та політичні кризи.

Для створення громадянського суспільства в Україні необхідні такі умови:

- стабільна економіка;
- сильна влада, здатна вирішувати актуальні проблеми;
- розвиток місцевого самоврядування;
- активна участь місцевих громадян у політичному житті та державному управлінні.

Очевидно, що найкращим шляхом до створення громадянського суспільства є реалізація проєктів децентралізації влади на основі принципу субсидіарності. Згідно з цим принципом, влада передається «знизу», тобто кожен нижчий рівень управління самостійно визначає свої повноваження, передаючи на вищий рівень лише ті, що виходять за межі його можливостей і ресурсів [48, р. 4].

Реалізація проєкту децентралізації публічної влади сприяє демократизації суспільства. Як зазначено в доповіді «ПРООН. Децентралізована програма управління: підвищення потенціалу для людей – вступне розв'язок, управління розвитком та управління», децентралізоване управління дозволяє зробити публічну владу більш демократичною, збільшуючи можливості участі громадян у прийнятті рішень в економічній, соціальній та політичній сферах [48, р. 4].

Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» розмежовує дві форми публічної служби – муніципальну та державну. Його

норми спонукають до того, щоб реалізовувати комплексні дії функціонування муніципальної служби на стабільних організаційних та правових засадах, що дасть можливість здійснювати публічну владу на принципово новій основі. Ті завдання, які стоять нині перед українським суспільством і стосуються кадрового забезпечення та розробки нової кадрової політики в органах місцевого самоврядування, тісно пов'язані із завданнями, які стоять сьогодні перед територіальними громадами та державою [49].

Ефективна кадрова політика держави, будучи одним із основних засобів підвищення результативності функціонування органів місцевого самоврядування, повинна здійснюватися за допомогою підвищення рівня професіоналізму кадрів та їх професійної здатності.

Важливим напрямком є забезпечення цілеспрямованого оновлення та стабільності кадрового складу при формуванні кадрів в органах місцевого самоврядування. Ця стабільність сприяє забезпеченню безперервності в роботі та накопиченню достатнього досвіду кадрів органів місцевого самоврядування. Адже така робота працівника завжди служить надійним стимулом його ефективної діяльності, тому впевненість у стабільності свого робочого місця є важливим фактором психологічного характеру у колективі [49].

Принципи кадрової політики повинні забезпечуватися шляхом реалізації наступних заходів:

- підвищенням соціального забезпечення, заробітної плати та престижу муніципальної служби;
- наданням службовцям органів місцевого самоврядування гарантій щодо можливості кар'єрного росту;
- забезпеченням публічності, прозорості та гласності в діяльності муніципального апарату;
- проведенням демократичних конкурсів на заміщення посад службовців [49].

На міжнародному семінарі «Організація переговорного процесу у ЄС: Досвід зарубіжних країн», організованому Національним агентством з питань державної служби, було наголошено про те, що ключовим аспектом на шляху до ЄС є продовження реформ, зокрема у сфері публічної служби. Пріоритетним є питання дотримання домовленостей з європейськими партнерами. Зокрема, щодо відкритих конкурсів щодо зайняття посад державної служби, призупинених на період воєнного стану. Відмова від конкурсних процедур є виключно тимчасовою нормою [50].

Пріоритетним напрямом є також посилення кадрового потенціалу органів державної влади та місцевого самоврядування для реалізації державної політики у сфері європейської та євроатлантичної інтеграції шляхом підвищення рівня компетентності службовців. З 2020 року НАДС погоджено понад 60 загальних короткострокових програм підвищення кваліфікації з питань євроінтеграції. У 2023 році за цим напрямом навчалися 10 212 публічних службовців. У 2024 році НАДС розроблено і погоджено п'ять відповідних програм підвищення кваліфікації, за якими навчалися 2 379 осіб. Загалом у 2024-2025 роках майже 6,5 тисяч публічних службовців планують підвищити кваліфікацію за цим напрямом [50].

Разом з тим, вивчення іноземних мов вже є професійною необхідністю для публічних службовців в умовах інтеграції до ЄС. Зокрема, у рамках проєкту НАДС із освітньою організацією EF Language Learning Solutions навчається англійської 20 830 публічних службовців із 1057 органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Видано 15 285 сертифікатів про підвищення кваліфікації у володінні англійською мовою [50].

Сучасний етап реформи «вертикалі влади» відзначається тим, що централізація управління на певному етапі розвитку держави не може бути безмежною. Ця тенденція повинна збалансовуватися децентралізацією, яка створює умови для ефективного управління та демократичного розвитку..

В умовах реформ децентралізації та воєнного стану в Україні місцеві органи влади зіткнулися з необхідністю підвищення ефективності своєї

діяльності. Це включає модернізацію кадрового складу, посилення управлінського потенціалу, а також впровадження інноваційних підходів до управління ресурсами. Національна спроможність місцевого самоврядування залежить не лише від фінансової забезпеченості, але й від кваліфікованих кадрів та ефективної системи управління.

На рис. 3.3. розкриті чинники, які впливають на посилення кадрового та управлінського потенціалу місцевих органів у період воєнного стану.



Рис. 3.3. Чинники, які впливають на посилення кадрового та управлінського потенціалу місцевих органів у період воєнного стану

Джерело: [51]

За даними Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України, у 2023 році понад 30% вакансій у місцевих органах влади залишаються незаповненими через нестачу кваліфікованих кадрів. Особливо гостро ця проблема відчувається в регіонах, які постраждали від активних бойових дій.

У прифронтових областях (Донецька, Харківська, Запорізька) кадровий дефіцит становить понад 50%. У західних областях, де

спостерігається концентрація внутрішньо переміщених осіб, дефіцит кадрів нижчий і становить близько 20%.

Лише 40% працівників місцевих органів влади мають спеціалізовану освіту у сфері державного управління або фінансів, що свідчить про необхідність активної перекваліфікації та підвищення кваліфікації [10].

Війна значно ускладнила роботу місцевих органів влади через евакуацію частини персоналу, втрату доступу до навчальних програм та обмеження ресурсів для навчання. За оцінками Всеукраїнської асоціації громад, близько 10% посадових осіб місцевих органів влади були змушені залишити свої посади через евакуацію чи зниження рівня безпеки [42].

Одним із головних напрямів зміцнення кадрового потенціалу стало впровадження національних і міжнародних навчальних програм для державних службовців.

У 2023 році Міністерство освіти і науки України спільно з Програмою розвитку ООН запустило курс з підвищення кваліфікації для представників місцевого самоврядування. Програмою охоплено понад 25 тисяч службовців.

В рамках програми "U-LEAD з Європою" проведено понад 1,5 тисячі семінарів, у яких взяли участь 18 тисяч посадовців. Основними темами стали кризове управління, фінансовий менеджмент та інтегроване планування розвитку громад [42].

Цифровізація процесів місцевого управління сприяє зниженню навантаження на працівників і підвищенню ефективності їхньої роботи. У 2022-2023 роках було впроваджено низку інноваційних рішень:

Через платформу "Дія. Цифрове самоврядування" понад 70% громад отримали доступ до інструментів електронного документообігу та онлайн-послуг для громадян.

Для фінансових департаментів громад створено інтегровані бази даних, які дозволяють в режимі реального часу моніторити бюджетні

витрати. У 2023 році понад 60% громад застосували ці інструменти для планування бюджетів [10].

Для вирішення проблеми старіння кадрів уряд запровадив програми стажування молодих спеціалістів. У 2023 році до місцевих органів влади було залучено понад 5 тисяч випускників українських університетів. Програма "Молодь для громад" передбачає додаткове фінансування для молодих спеціалістів, які працюють у прифронтових регіонах.

Війна висвітлила основні недоліки системи управління в місцевих органах, зокрема низький рівень оперативного планування і координації. За даними дослідження Центру стратегічних ініціатив, 40% місцевих рад визнали потребу у вдосконаленні кризового менеджменту.

У 2022-2023 роках 90% громад розробили або оновили свої стратегічні плани розвитку. Це включає розробку сценаріїв на випадок погіршення безпекової ситуації.

Близько 80% громад почали застосовувати середньострокове бюджетне планування, яке дозволяє прогнозувати витрати на 3-5 років уперед навіть у складних умовах [10].

Міжнародні організації, такі як ООН, Світовий банк і USAID, надали значну підтримку у вигляді навчання, консультацій і фінансування, наприклад, за підтримки USAID реалізовано програму "Ефективна громада", у рамках якої понад 10 тисяч управлінців пройшли навчання.

У 2023 році місцеві органи влади отримали гранти на загальну суму 1,2 мільярда гривень для модернізації управлінських процесів [42].

Результати та досягнення:

1. Зростання ефективності.

За даними опитувань, проведених Інститутом місцевого самоврядування, у 2023 році понад 60% громад продемонстрували підвищення ефективності управління завдяки впровадженню навчальних програм і цифрових інструментів.

2. Зменшення плинності кадрів.

Запроваджені заходи призвели до зменшення плинності кадрів у місцевих органах влади на 15% у 2023 році порівняно з 2022 роком. Молоді фахівці, які брали участь у програмі стажування, показали високий рівень адаптації до умов кризового управління [42].

Отже, посилення кадрового та управлінського потенціалу місцевих органів влади в Україні стало важливим кроком у підвищенні їхньої спроможності до адаптації у складних умовах війни. Завдяки навчальним програмам, цифровізації, залученню молоді та співпраці з міжнародними партнерами вдалося суттєво зміцнити кадрову базу та оптимізувати управлінські процеси. Утім, подальше вдосконалення управління потребує додаткових ресурсів і стратегічного підходу, зокрема в контексті післявоєнної відбудови.

3.4. Розвиток міжнародної співпраці та залучення зовнішньої допомоги

Введення воєнного стану в Україні в лютому 2022 року поставило місцеві органи влади перед безпрецедентними викликами. Зниження економічної активності, втрата доходів місцевих бюджетів і зростання витрат на соціальну підтримку, оборону та відновлення інфраструктури вимагали негайного пошуку нових джерел фінансування. У цьому контексті міжнародна співпраця та залучення зовнішньої допомоги стали ключовими елементами фінансової стратегії органів місцевого самоврядування.

Залучення міжнародної допомоги дозволило компенсувати значний дефіцит фінансових ресурсів місцевих бюджетів. Зокрема, за даними Міністерства фінансів України, у 2022-2023 роках місцеві органи влади отримали понад 2,5 мільярда доларів США у вигляді грантів, позик і технічної допомоги від міжнародних організацій і партнерів.

У рамках програми підтримки стійкості місцевого самоврядування ЄС надав понад 500 мільйонів євро для українських громад. Основними

напрямами фінансування стали модернізація інфраструктури, цифровізація, розвиток соціальних послуг і відновлення критичних об'єктів.

Також Україна отримала близько 350 мільйонів доларів США на підтримку фінансової стабільності місцевих органів влади, зокрема на соціальну допомогу внутрішньо переміщеним особам (ВПО) та реконструкцію пошкоджених будівель [10].

Міжнародна співпраця сприяла підвищенню кваліфікації працівників місцевого самоврядування через навчальні програми та обмін досвідом з іншими країнами.

У 2022-2023 роках за участі програми "U-LEAD з Європою" понад 20 тисяч представників органів місцевого самоврядування пройшли тренінги з фінансового планування, кризового управління та залучення інвестицій.

Низка українських громад отримала можливість перейняти досвід країн Скандинавії у сфері бюджетного управління. Це включало семінари про прозорість витрат, довгострокове фінансове планування та екологічне фінансування [10].

Гранти стали основним джерелом безповоротної допомоги для громад, які зазнали найбільших руйнувань.

Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) спрямувало понад 150 мільйонів доларів на модернізацію місцевої інфраструктури, включаючи проекти у сфері енергетики, водопостачання та громадського транспорту.

ООН виділила 100 мільйонів доларів для допомоги внутрішньо переміщеним особам, зокрема для облаштування житла, шкіл і лікарень у громадах, які прийняли ВПО.

Поряд з грантами, місцеві органи влади отримали доступ до кредитних ресурсів від міжнародних фінансових інституцій.

У 2023 році ЄІБ виділив Україні 200 мільйонів євро на відновлення пошкодженої інфраструктури в громадах. Кредити надавались на вигідних умовах із довгостроковим періодом погашення.

Близько 60% кредитів було спрямовано на відновлення доріг, мостів, комунальних систем і шкіл у зруйнованих війною регіонах.

Були створені цільові міжнародні фонди для фінансування потреб громад. Наприклад, Фонд відновлення України, спільно створений урядом України та міжнародними партнерами, акумулював понад 1 мільярд доларів для відновлення громад і підтримки критичної інфраструктури.

Міжнародні партнери підтримали запровадження цифрових платформ для управління місцевими бюджетами, а саме:

1. Платформа "Електронний бюджет". За фінансової підтримки ЄС і Світового банку було впроваджено платформу, яка дозволяє місцевим органам влади здійснювати прозоре управління бюджетами. Станом на 2023 рік, понад 75% громад використовують цю систему для моніторингу та звітності.

2. Автоматизація грантового адміністрування. У рамках проекту "Цифрове самоврядування", профінансованого Німеччиною, створено програмне забезпечення для автоматизації процесів подання заявок на міжнародні гранти [10].

Міжнародні програми сприяли створенню умов для залучення приватного капіталу.

У співпраці з Європейським банком реконструкції та розвитку (ЄБРР) у 2023 році запущено кілька проектів на умовах РРР, зокрема будівництво сміттєпереробних заводів та оновлення систем громадського транспорту в українських містах.

Разом з тим, не всі громади змогли ефективно використати міжнародну допомогу через слабкі адміністративні спроможності. Для розв'язання цієї проблеми необхідно розширювати навчальні програми та підвищувати кваліфікацію працівників.

Одним із викликів є відсутність єдиного механізму координації міжнародної допомоги. Важливо впровадити централізовану платформу для моніторингу надходження та використання коштів.

Основний акцент у найближчі роки буде зроблено на відновленні пошкоджених громад. Залучення довгострокових міжнародних кредитів і грантів залишатиметься ключовим інструментом у фінансуванні цих зусиль.

Отже, розвиток міжнародної співпраці та залучення зовнішньої допомоги значно посилили фінансову стійкість місцевих органів влади під час воєнного стану. Гранти, кредити, навчальні програми та цифровізація управлінських процесів стали важливими інструментами для подолання викликів. Утім, подальше вдосконалення потребує розширення міжнародної співпраці, покращення координації допомоги та підвищення адміністративної спроможності громад.

Доцільно також розглянути використання іноземного досвіду.

Досвід США і Великої Британії

Досвід таких країн, як США і Велика Британія, свідчить, що для успішної модернізації суспільства критичними є три ключові чинники, тісно пов'язані з діяльністю чиновників: а) узгоджене бачення стратегічного курсу країни між політиками й управлінцями; б) послідовність у принципах і підходах до реалізації реформ; в) відповідність між заявами та діями, особливо на рівні вищих органів влади.

У розвиненій державі, як США, правова основа державної служби та адміністрації була закладена ще на етапі створення Конституції. Цей документ визначає права й обов'язки громадян, передбачаючи, що державне управління має бути орієнтованим на забезпечення їхніх потреб, справедливості та рівності. Конституція встановлює основні критерії для функціонування державної служби, зокрема через 13-ту і 14-ту поправки, які гарантують рівноправність громадян. Основною метою уряду США є

організація демократичного державного управління незалежно від віросповідання, мови чи раси.

Значним є також баланс між федеральним центром і владою штатів у рамках федеративної системи. Це питання завжди залишалося актуальним для американського суспільства, адже воно визначає оптимальний підхід до взаємодії різних рівнів влади, який відповідає принципам демократії та федералізму.

Закон про реформу державної служби 1978 року, ініційований адміністрацією Джиммі Картера та ухвалений Конгресом, передбачає створення висококваліфікованого, компетентного й ефективного федерального персоналу, що представляє різні національності. Закон покликаний забезпечити постійне підвищення якості державних послуг і регулює управління федеральними службовцями на основі «сервісної системи», без порушення практичних засад їхньої роботи. Дія цього закону поширюється не лише на федеральний рівень, але й на служби 50 штатів, одного федерального округу й органи місцевого самоврядування, з акцентом на професіоналізм та компетентність.

Закон також передбачає заходи дисциплінарного впливу на керівників, які порушують принципи державної служби. До таких порушень належать дискримінація, зловживання владою, політичний примус, обман кандидатів, сприяння в конкурсах або переслідування співробітників, які викривають неправомірні дії.

Оскільки Конституція США не регулює організацію державної служби на місцевому рівні, ці питання залишаються у віданні штатів і місцевого самоврядування. Федеральне законодавство обмежується регулюванням окремих видів діяльності державних службовців, які фінансуються з федерального бюджету. Робота місцевих органів влади часто здійснюється незалежно від федерального уряду.

У США не всі федеральні службовці належать до категорії державних службовців. Сюди входять особи, які займають посади в

«державній службі», зокрема керівники відомств, що можуть бути замінені новообраним президентом; військові; службовці, призначені без конкурсу, а також інші категорії. Система класифікації посад базується на складності обов'язків і рівні відповідальності, що прямо впливає на рівень оплати праці [52, р. 1].

З урахуванням особливостей центральних та місцевих органів влади в США, а також сучасних тенденцій, стає зрозумілим, що американська державна адміністрація характеризується демократизацією та децентралізацією. Це призводить до того, що в США функціонує безліч незалежних адміністративних систем, які базуються на адміністративно-територіальному принципі, ускладнюючи структуру системи, враховуючи наявність приблизно 185 тис. адміністративних одиниць. З юридичної точки зору, важливо, що федеральна державна служба включає різноманітні адміністративні структури, які лише частково відповідають правовій основі.

Аналізуючи досвід Великої Британії, можна зазначити, що вона розглядається як приклад унітарної держави, де політичні рішення в основному приймаються центральними урядовими структурами. Проте, до кінця 1990-х років форма державного управління у Великій Британії була значно змінена завдяки політиці регіоналізації та децентралізації.

На даний час система державного управління у Великій Британії заснована на принципі асиметричної делегації, що передбачає нерівномірний розподіл політичної відповідальності між центральним урядом та регіональними адміністраціями [53, р. 151].

З урахуванням специфіки функціонування центральних і місцевих органів влади у США та сучасних тенденцій, можна стверджувати, що американська система державної адміністрації характеризується демократизацією і децентралізацією. Це спричиняє існування великої кількості незалежних адміністративних систем, побудованих на адміністративно-територіальному принципі, що значно ускладнює

структуру управління. На сьогодні в США діє близько 185 тис. адміністративних одиниць. Водночас федеральна державна служба охоплює численні адміністративні структури, які лише частково узгоджуються із правовою основою.

Велика Британія, як приклад унітарної держави, історично зосереджувала прийняття політичних рішень у центральних урядових структурах. Однак наприкінці 1990-х років система державного управління зазнала змін через політику регіоналізації та децентралізації. Нині управлінська система Великої Британії базується на принципі асиметричної делегації, що забезпечує нерівномірний розподіл політичної відповідальності між центральним урядом і регіональними адміністраціями [53, р. 151].

Відсутність формальної конституції та еволюційний, гнучкий підхід до державного управління у Великій Британії сприяли ефективним трансформаціям, незважаючи на певні неузгодженості в розподілі повноважень між різними рівнями влади. Основними внутрішніми факторами, що впливають на державне управління, є регіональні проблеми, нерівність у соціально-економічному розвитку та зростання впливу етнорегіональної еліти.

Довгий час Велика Британія вважалася прикладом децентралізованого управління, що базується на принципах громадянського суспільства та представництва місцевих інтересів у національному уряді. У грудні 2022 року була представлена нова Рамкова програма національної стійкості, створена відповідно до урядових зобов'язань із Комплексного огляду безпеки, оборони, розвитку і зовнішньої політики від 16 березня 2021 року. Програма спрямована на реагування на глобальні виклики безпеки до 2030 року.

Рамкова програма пропонує інноваційні концептуальні й методологічні підходи до управління ризиками та планування, акцентуючи увагу на посиленні взаємодії, ефективності в промисловості й

адміністративних структурах. Документ доповнює чинні стратегії у сферах енергетичної безпеки, кібербезпеки, адаптації до змін клімату, переходу на чисту енергію та забезпечення безперервності постачання критично важливих ресурсів.

На межі XX і XXI століть місцеве управління у Великій Британії зазнало значних трансформацій, що привернули до нього більшу увагу. Дж. Чандлер виділяє дві основні характеристики сучасного місцевого управління: 1) здатність місцевих органів координувати різні функції та формувати стратегії розвитку спільнот; 2) роль місцевої влади як представників інтересів спільнот на національному рівні [54].

Л. Вудолл порівнює деволуційні процеси у Великій Британії з федералізмом у США, акцентуючи увагу на їхніх відмінностях. Федералізм передбачає чітке розділення повноважень між центральною і субнаціональними владними структурами, тоді як деволуція — це передача повноважень від центральної до нижчих рівнів влади. У Великій Британії деволуція не спрямована на рівномірний розподіл повноважень, що свідчить про її асиметричний характер.

Процеси деволуції відрізняються залежно від регіону, оскільки унікальні передумови кожного регіону впливають на розподіл повноважень між центром і субнаціональними структурами. У разі повної уніфікації цих процесів деволуція, ймовірно, втратила б свою сутність.

Досвід країн Європи

Франція має унікальну модель децентралізації державного управління. Будучи унітарною державою, вона відзначається однією з найскладніших політично-адміністративних систем у Європі, яка включає чотири рівні: комуни, департаменти, регіони та центральний уряд. З 1982 року проводяться реформи місцевого самоврядування з метою посилення місцевої автономії та зменшення державного адміністративного впливу. На відміну від англосаксонських країн, «реформи у Франції були спрямовані не на впровадження ринкових механізмів, а на підвищення

ефективності бюрократичної системи. Їхньою метою стало зміцнення демократичних принципів у державному управлінні, активізація місцевого самоврядування, а вже потім — впровадження принципів менеджменту» [55, с. 47].

Як зазначалося, в Англії децентралізація досягається через уряд, що представляє місцеві інтереси. У Франції ж цей процес реалізується через систему префектів, які інтегруються у місцеві спільноти. В історичному контексті Франція мала тісніші політичні й адміністративні зв'язки між центром і регіонами, де регіональні еліти часто ставали частиною національної політики. Натомість у Великій Британії ці зв'язки були менш тісними, що закріплено в конституційних традиціях.

У Східній Європі, наприклад, у Польщі, до самоврядних суб'єктів належать:

- місцеві органи самоврядування;
- різноманітні союзи, товариства й об'єднання (професійні, ремісничі, студентські, сільськогосподарські тощо);
- комунальні підприємства;
- державні та недержавні установи (школи, лікарні) й інші суб'єкти, які виконують управлінські функції та надають суспільні послуги.

Міжнародний досвід свідчить, що тенденція до децентралізації ґрунтується на субнаціональній легітимності, яка передбачає передачу дедалі більшої кількості повноважень і ресурсів від центру до регіонів. Ця легітимність має історичні, етно-лінгвістичні, релігійні та культурні корені, особливо в регіонах із власними унікальними характеристиками.

На думку багатьох дослідників, Україні доцільно враховувати досвід Польщі у сфері децентралізації, оскільки сучасна реформа територіальних громад в Україні була розроблена з урахуванням польських підходів.

Децентралізація в Україні включає передачу місцевим самоврядним органам функцій, повноважень і контролю у фінансовій сфері, територіальному устрої, вирішенні екологічних питань і в соціально-

культурній галузі. Регіональна політика спрямована на реалізацію як державних інтересів щодо регіонів, так і внутрішніх інтересів самих регіонів, з урахуванням їхньої історичної, етнічної, соціальної, економічної та екологічної специфіки.

Демократична держава прагне залучати громадськість до управлінських функцій, забезпечуючи задоволення різноманітних потреб суспільства. Поступове впровадження в Україні стандартів децентралізації, поширених у країнах ЄС, сприяє підвищенню ефективності публічної політики та європейській інтеграції України.

До основних характеристик децентралізації належать:

- а) наближеність до об'єктів управління;
- б) автономність прийняття рішень;
- в) ресурсна забезпеченість;
- г) доступність участі громадськості;
- д) саморегулювання;
- е) відповідна інституціональна організація.

У сучасних умовах децентралізація стає ключовим аспектом, особливо в контексті розмежування завдань і функцій між рівнями влади. Передача більшості повноважень на місцевий рівень сприяє підвищенню ефективності прийняття рішень, зміцненню управлінської, економічної та фінансової бази місцевого самоврядування..

Аналізуючи зарубіжний досвід розвитку місцевого самоврядування, слід підсумувати його у таблиці 3.1

Таблиця 3.1

Імплементация зарубіжного досвіду самоврядування в Україні. Джерело [56, с. 81]

№ п/п	Країна	Досвід	Перспектива для України
2.	ФРН	Від реформ місцевого управління в Британії німецькі реформи	Як свідчить німецький досвід, держава звільняється від зайвої

		відрізняються; поступовістю і більшою орієнтацією на громадянську участь, ніж на впровадження ринкових засад у процес надання публічних послуг	соціальної відповідальності, передаючи більшість соціальних функцій на рівень місцевих громад.
3.	Франція	У Франції взаємини від центрів і префектурами були тіснішими не лише в адміністративному, але й політичному сенсі, коли регіональні еліти рекрутувалися в політику загальнонаціонального рівня	Децентралізація у відповідності до французького досвіду реалізується шляхом проникнення держави в місцеві спільноти через систему префектів
4.	Польща	До самоврядних суб'єктів відносяться: - органи місцевого самоврядування; - союзи, товариства, об'єднання – професійні, ремісничі, студентські, учнівські, сільськогосподарські й інші; - комунальні підприємства;	В Україні міг би використовуватися досвід Польщі зі створення великого числа самоврядних суб'єктів. Зокрема це стосується адміністративних установ державної й недержавної форми власності (школи, лікарні), а також інших суб'єктів, що самостійно виконують управлінські функції та надають послуги суспільного характеру, тобто здійснюють управління.

Як свідчить міжнародний досвід, у демократичних державах прагнуть залучити громадськість до виконання публічних управлінських функцій з метою врахування широкого спектра потреб громадян. Це стосується як центрального рівня управління, так і регіонального та місцевого. Влада може бути зосереджена у центральних виконавчих органах (або їхніх територіальних підрозділах) чи розподілена між різними державними структурами та іншими суб'єктами, залежно від територіальної прив'язки або адміністративного підпорядкування. На місцевому рівні управління може здійснюватися як чиновниками,

призначеними вищими органами, так і через децентралізовану систему місцевого самоврядування або делеговані суб'єкти [57].

У рамках децентралізації відбувається оптимізація виконання державних функцій, які полягають у підтримці стабільності системи та адаптації до змін у внутрішньому й зовнішньому середовищі. Сучасна політологія пропонує різні класифікації функцій політичних систем, що сприяє їхньому ефективному використанню.

На основі провідних зарубіжних практик створення територіальних громад в Україні веде до формування інноваційних об'єктів зі змішаною структурою, які поєднують економіко-техногенні та природні елементи. Це створює нову якість простору.

Аналіз територіального розвитку включає оцінку просторових характеристик шляхом вивчення організаційно-економічних аспектів громад. Зокрема, це охоплює аналіз екологічних і економічних тенденцій, а також оцінку використання ресурсів на одиницю площі, що дозволяє вимірювати продуктивність простору. Розвиток громад має забезпечувати збалансоване поєднання економічних, соціально-культурних і природо-екологічних завдань. Порушення цього балансу може призвести до надмірного використання екологічного потенціалу без належних природовідновлювальних заходів.

Українське місцеве самоврядування орієнтується на створення позитивного впливу в економічній, соціальній, культурній та екологічній сферах, що у розвинених країнах часто характеризується як «прибуткова екологія» на локальному рівні.

Мотивація відіграє ключову роль у державному управлінні, адже без зацікавленості державних службовців ефективність планування, організації та контролю значно знижується. Мотивація не лише сприяє загальному підвищенню ефективності управління, а й допомагає подолати кризи, пов'язані з низькою зацікавленістю працівників.

Оскільки якість державного управління тісно пов'язана з людським

фактором, де продуктивність роботи залежить від мотивації, важливо впроваджувати управління, орієнтоване на результат. Це передбачає винагородження за високі досягнення працівників, окремих галузей чи регіонів, що стимулює досягнення поставлених цілей і сприяє загальному розвитку держави. Для підвищення ефективності мотиваційних механізмів, окрім заохочень за успіхи, доцільно впроваджувати відповідальність за недосягнення запланованих результатів [58, с. 102].

З огляду на те, що державні службовці управляють значними фінансовими ресурсами держави, необхідно забезпечити належний рівень їхньої оплати праці. Винагорода має відповідати обсягам підконтрольних ресурсів та складності виконуваних завдань, при цьому слід передбачити відповідальність за порушення етичних і моральних норм.

Підвищення рівня оплати сприятиме конкуренції серед кадрів на державній службі, підвищенню професійних вимог до службовців і залученню кваліфікованих фахівців з досвідом у сфері ефективного державного управління. Після створення належних умов матеріальної мотивації доцільно посилити відповідальність за зловживання службовим становищем і вдосконалити механізми контролю. З цією метою слід розробити систему жорсткого моніторингу дотримання державних інтересів, прозорості доходів службовців і заходів реагування на порушення.

Інтеграція управлінських функцій сприяє цілісності управління на державному рівні, що позитивно впливає на загальну ефективність державного управління. Формування кваліфікованої управлінської команди неможливе без впровадження дієвої системи мотивації, яка допоможе службовцям усвідомити, що їхній добробут напряду залежить від добробуту держави. Це підсилить їхню зацікавленість у досягненні загальних цілей і сприятиме підвищенню якості держуправління.

Україна визначила стратегічним напрямом інтеграцію до європейського демократичного, економічного і політико-правового

простору. Досягнення цієї мети можливе лише за умов розвитку громадянського суспільства.

Важливим елементом є запровадження моделі територіального співробітництва на різних рівнях управління — державному, регіональному і місцевому — через механізми державно-приватного партнерства. Інституційна основа повинна чітко регламентувати методи розподілу повноважень і відповідальності між рівнями влади. Також необхідно забезпечити адекватне ресурсне наповнення для виконання повноважень на кожному рівні, що дозволить узгодити стратегічне планування, бюджети та зобов'язання місцевих органів влади.

Ефективність управлінських рішень у сфері публічного управління залежить від здатності формувати професійні кадри, налагоджувати систему взаємодії та розвивати управлінські навички. Ключовим завданням є раціональний розподіл фінансів, аналіз управлінської політики та створення умов для надання якісних послуг громадянам у межах публічного управління.

Досягнення високого рівня ефективності управлінських рішень у публічній політиці можливе лише за наявності добре організованої системи управління, впровадження сучасних технологій і належного інформаційного забезпечення.

Висновок до розділу 3

Отже, напрями вдосконалення фінансової політики органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану є важливим завданням для забезпечення стабільності місцевих бюджетів та ефективного використання фінансових ресурсів у кризових умовах. У період воєнного стану виникає необхідність адаптації фінансових стратегій до змін, викликаних бойовими діями, зниженням економічної активності та змінами в соціальній сфері. Для ефективного управління фінансами місцевим органам влади слід врахувати кілька ключових напрямів вдосконалення фінансової політики.

Першим напрямом є оптимізація бюджетних витрат на місцевому рівні. У період воєнного стану важливо зосередити кошти на найбільш пріоритетних напрямках, таких як оборона, підтримка вимушено переміщених осіб, гуманітарна допомога та відновлення інфраструктури. Водночас витрати на інші сфери, що не є критичними, можуть бути скорочені або відстрочені. Розумне планування і розподіл ресурсів дозволяє забезпечити належний рівень соціальних послуг та безпеки громадян.

Другим важливим напрямом є посилення співпраці між центральною та місцевою владою для забезпечення стабільності місцевих бюджетів. У кризових умовах фінансування місцевих громад значною мірою залежить від державних трансфертів, субвенцій та кредитних ресурсів. Тому важливо створити ефективні механізми взаємодії для оперативного надання необхідних фінансових ресурсів місцевим органам влади. Це дозволить швидко реагувати на поточні потреби та забезпечити необхідне фінансування для вирішення кризових ситуацій.

Удосконалення податкової політики на місцевому рівні є ще одним важливим напрямом. В умовах воєнного стану необхідно враховувати економічні труднощі, зокрема зниження споживчої активності та можливі

втрати в бізнес-секторі. Запровадження тимчасових податкових пільг, зниження податкового навантаження на підприємства та громадян, що постраждали від війни, дозволить зберегти економічну активність та уникнути масових банкрутств. Одночасно варто зміцнити податкову дисципліну та покращити збір податків для забезпечення фінансової стабільності на місцях.

Окремим напрямом є забезпечення прозорості та підзвітності у використанні бюджетних коштів. У період воєнного стану, коли ресурси обмежені, важливо забезпечити ефективне і цільове використання кожної гривні. Відкритість у фінансових питаннях та залучення громадськості до контролю за витратами дозволить мінімізувати ризики нецільового використання коштів та корупційних схем. Використання сучасних технологій для моніторингу витрат, проведення аудитів та публічного звітування є важливими інструментами для забезпечення довіри до органів місцевої влади.

У цілому, вдосконалення фінансової політики органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану повинно базуватися на гнучкості, здатності швидко адаптуватися до нових викликів та ефективно використовувати наявні ресурси. Скоординовані дії на місцевому рівні та на рівні держави дозволяють забезпечити необхідний рівень фінансування для підтримки громадян, відновлення інфраструктури та збереження соціальної стабільності в період кризи.

ВИСНОВКИ

Таким чином, у ході даного дослідження ми прийшли до висновків (у відповідності до науково-дослідницьких завдань, поставлених у вступі до роботи):

1. Уточнене поняття та зміст фінансової політики органів місцевого самоврядування. Встановлено, що фінансова політика органів місцевого самоврядування є системою заходів, спрямованих на ефективне управління фінансовими ресурсами на місцевому рівні з метою забезпечення стабільності, розвитку територіальних громад і покращення якості життя населення. Вона охоплює як стратегічне планування, так і практичне управління бюджетними коштами, податками, фінансами підприємств та іншими економічними ресурсами, що знаходяться в компетенції місцевих органів.

Перш за все, фінансова політика місцевих органів влади визначається через бюджетну політику. Бюджет органів місцевого самоврядування є основним інструментом для реалізації політичних, соціальних і економічних програм на місцевому рівні. Залежно від фінансових можливостей та пріоритетів місцевої громади, бюджети можуть мати різні структури, але завжди повинні забезпечувати фінансування необхідних для розвитку інфраструктури та соціальних послуг.

Фінансова політика органів місцевого самоврядування включає в себе управління доходами, витратами, а також зовнішніми фінансовими ресурсами, такими як субсидії, дотації та інші види фінансової допомоги. Доходи місцевих бюджетів формуються в основному за рахунок податків, зборів і інших платежів, які надходять від фізичних осіб та підприємств. Водночас важливою складовою є ефективне використання цих коштів для фінансування соціальних, культурних та економічних ініціатив.

Окремо варто зазначити, що фінансова політика на місцевому рівні залежить від політичної та економічної ситуації в державі. Зміни в

загальнодержавній політиці, законодавстві та економічному стані можуть безпосередньо впливати на фінансову спроможність місцевих органів самоврядування. Тому важливою складовою є стратегічне планування та адаптація до зовнішніх змін, що включають перегляд податкових ставок, оптимізацію бюджетних витрат і залучення додаткових інвестицій.

Зміст фінансової політики органів місцевого самоврядування також включає ефективне управління місцевими активами та обов'язками. Це може стосуватися комунальної власності, яка має приносити доходи до місцевих бюджетів, а також управління борговими зобов'язаннями. У зв'язку з цим, органи місцевого самоврядування повинні прагнути до мінімізації боргових ризиків, а також до забезпечення стабільного фінансування для реалізації місцевих програм розвитку.

2. Проаналізована законодавча та нормативна база, що регулює фінансову політику місцевого самоврядування в умовах кризових ситуацій. Виявлено, що ця база є основою для забезпечення фінансової стабільності місцевих громад під час економічних, політичних або природних криз. В умовах нестабільності органи місцевого самоврядування мають дотримуватись певних законодавчих та нормативних актів, які визначають порядок управління фінансами, а також надають інструменти для швидкого реагування та адаптації до нових умов.

Найважливішим елементом законодавчої бази, яка регулює фінансову політику місцевого самоврядування, є Бюджетний кодекс України. Цей документ визначає принципи бюджетної системи, а також правила складання, затвердження та виконання бюджетів місцевих органів влади. У випадку кризових ситуацій Бюджетний кодекс дає органам місцевого самоврядування можливість оперативно коригувати свої бюджети, зокрема через зміну напрямів витрат, перенаправлення фінансування на першочергові потреби або перегляд податкових надходжень.

Ще одним важливим нормативним актом є Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні", який визначає повноваження та обов'язки органів місцевого самоврядування, зокрема в питаннях управління фінансами. У періоди кризових ситуацій цей закон дає органам місцевої влади право на адаптацію своєї фінансової політики, зміну джерел доходів або застосування антикризових заходів, що дозволяє їм оперативно реагувати на зміни економічної ситуації.

У разі виникнення природних катастроф, техногенних аварій або інших форс-мажорних обставин, особливе значення має Закон України "Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру", який дає місцевим органам влади інструменти для залучення додаткових фінансових ресурсів для відновлення інфраструктури та надання допомоги постраждалим громадянам. Цей закон передбачає спеціальне фінансування для покриття витрат, пов'язаних із надзвичайними ситуаціями, а також регулює механізми фінансування робіт з ліквідації наслідків криз.

3. Досліджений вплив воєнного стану на джерела доходів місцевих бюджетів та виклики фінансового управління. З'ясовано, що вплив воєнного стану на джерела доходів місцевих бюджетів та виклики фінансового управління є важливою темою для розуміння фінансової стабільності місцевих громад під час війни. Воєнний стан, як надзвичайна ситуація, що тягне за собою зміни в політичному та економічному середовищі, безпосередньо впливає на формування доходної частини місцевих бюджетів та викликає значні труднощі в управлінні фінансами.

Одним з основних джерел доходів місцевих бюджетів є податки на доходи фізичних осіб, підприємства та інші податкові надходження, які значною мірою залежать від економічної активності на території громади. У період воєнного стану економіка зазнає значних потрясінь, що призводить до зменшення обсягів виробництва, зниження рівня споживання та, як наслідок, падіння податкових надходжень. Множинні

підприємства припиняють свою діяльність або значно знижують обсяги виробництва, що прямо впливає на місцеві бюджети через зменшення податкових надходжень.

Крім того, на фоні зниження економічної активності можуть спостерігатися труднощі з отриманням доходів від комунальних послуг. Платежі за водопостачання, опалення та інші комунальні послуги можуть зменшуватись через економічні труднощі населення, яке перебуває у складних умовах війни. Відсутність стабільних джерел доходів змушує місцеві органи влади знаходити нові шляхи фінансування, що вимагає гнучкості та адаптації до нових умов.

Зміни в бюджетному процесі на місцевому рівні також викликані відсутністю або зменшенням дотацій і субсидій з державного бюджету. В умовах воєнного стану уряд може спрямовувати більшість ресурсів на національну оборону, що призводить до зменшення фінансової підтримки для місцевих органів влади. Це створює серйозні труднощі для забезпечення фінансування важливих соціальних програм, таких як медицина, освіта та соціальний захист населення.

Одним з найбільших викликів для фінансового управління в умовах воєнного стану є нестабільність грошових потоків. Зниження обсягів податкових надходжень, зменшення доходів від підприємств та інші фактори, пов'язані з війною, значно ускладнюють планування місцевих бюджетів. Місцеві органи влади часто змушені вдаватися до кредитів або позик для покриття термінових витрат, що підвищує рівень боргового навантаження на місцеві бюджети.

4. Вивчені особливості розподілу та управління бюджетними коштами під час воєнного стану. Встановлено, що ці особливості є важливими аспектами забезпечення стабільності фінансової системи країни в умовах кризи. У період воєнного стану зміни в бюджетному процесі спричинені необхідністю пріоритезації витрат на забезпечення національної оборони, безпеки, а також підтримки економіки і соціальної

сфери. Це вимагає оперативного реагування, змін у бюджетному плануванні та значної адаптації фінансових механізмів.

Перш за все, важливим є перерозподіл бюджетних коштів. З початком воєнного стану значно зростають витрати на оборону та безпеку, що вимагає коригування вже затверджених бюджетів. Бюджетні кошти, що планувались для розвитку інфраструктури, соціальних програм або інших ініціатив, часто спрямовуються на підтримку армії, закупівлю військової техніки та інших необхідних ресурсів для забезпечення обороноздатності. Відповідно, органи державної влади повинні швидко перенаправити фінансові ресурси на найважливіші потреби в умовах війни.

Однією з особливостей управління бюджетними коштами в умовах воєнного стану є централізація фінансових потоків. У таких ситуаціях значна частина фінансування здійснюється безпосередньо з державного бюджету, і місцеві органи самоврядування можуть отримати лише часткове фінансування або додаткові трансферти для покриття найнеобхідніших витрат. У зв'язку з цим важливою є координація між центральними органами влади та місцевими адміністраціями для ефективного розподілу коштів, спрямованих на підтримку соціальних і гуманітарних потреб населення.

Також важливою є адаптація податкової системи. В умовах воєнного стану можуть бути введені тимчасові податкові пільги або знижені ставки для підприємств, які постраждали від бойових дій або втратили частину своїх потужностей. Це дозволяє підтримати економіку, уникнути масових банкрутств і зберегти стабільність у податкових надходженнях. Однак в той же час зменшення податкових надходжень створює труднощі для місцевих бюджетів, які залежні від доходів від податків і зборів на місцевому рівні.

Крім того, управління бюджетними коштами під час воєнного стану потребує прозорості та постійного контролю за їх витратами. З огляду на високий ризик корупції та неефективного використання ресурсів в умовах

надзвичайного стану, важливо забезпечити публічність і підзвітність у витрачанні бюджетних коштів. Використання сучасних технологій для моніторингу витрат і проведення аудитів має ключове значення для забезпечення довіри до державних інститутів та підтримки стабільності в управлінні фінансами.

5. Визначені напрями вдосконалення фінансової політики для забезпечення стабільності місцевих бюджетів у воєнний період. Виявлено, що вдосконалення фінансової політики для забезпечення стабільності місцевих бюджетів у воєнний період є важливим напрямом для збереження функціонування місцевих громад під час кризових ситуацій. У часи війни місцеві бюджети зазнають значних втрат через зменшення економічної активності, зниження податкових надходжень, скорочення виробництва і споживання. Тому для забезпечення фінансової стабільності важливо адаптувати фінансову політику та знайти способи швидкого реагування на зміни економічної ситуації.

Одним із перших кроків для забезпечення стабільності місцевих бюджетів є перерозподіл бюджетних коштів. У умовах війни місцеві органи влади повинні мати можливість оперативного змінювати структуру витрат, зосереджуючи ресурси на пріоритетних напрямках, таких як оборона, забезпечення безпеки, гуманітарна допомога та підтримка внутрішньо переміщених осіб. Важливо, щоб у цей період соціальні програми, охорона здоров'я, освіта та інші базові потреби мали фінансування, незважаючи на скорочення інших витрат.

Ще одним важливим етапом є оптимізація податкової політики. В умовах війни місцеві органи влади можуть зіштовхнутися з проблемами через зниження податкових надходжень, особливо у секторах, що безпосередньо постраждали від бойових дій. У такому випадку варто впроваджувати тимчасові податкові пільги для підприємств, які працюють в зоні бойових дій або понесли значні збитки. Це дозволить зберегти

бізнеси на місцях та забезпечити мінімальний рівень надходжень до місцевих бюджетів.

Належне управління фінансовими потоками в умовах воєнного стану потребує також запровадження ефективних механізмів контролю за витратами. У цей період особливо важливою є прозорість у використанні бюджетних коштів, що допомагає уникнути нецільового використання фінансів та корупційних ризиків. Місцеві органи влади повинні забезпечити регулярний моніторинг витрат, залучати незалежних аудиторів і забезпечувати відкритість інформації для громадськості.

В умовах кризи необхідно активно шукати додаткові джерела фінансування. Залучення зовнішніх фінансових ресурсів стає необхідним для підтримки місцевих бюджетів. Це може бути міжнародна допомога, гранти, кредити або позики, які можуть спрямовуватись на відновлення інфраструктури, підтримку соціальних програм або забезпечення необхідних потреб у часи війни. Водночас важливо правильно управляти зовнішніми запозиченнями, щоб уникнути високих боргових зобов'язань.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Лелеченко А.П. Децентралізація в системі державного управління в Україні: теоретико - методологічний аспект. Київ, 2006 URL: <http://dysertaciya.org.ua>
2. Фінансові інструменти регіонального розвитку в Україні в умовах децентралізації : монографія / [М. Д. Бедринець та ін.] ; за заг. ред. канд. екон. наук. М. Д. Бедринець ; Ун-т держ. фіск. служби України. Ірпінь : Ун-т ДФС України, 2021. 317 с.
3. Сірик З. Проблеми кооперування інвестиційних ресурсів територіальних громад. Вісник Київського університету. Економіка. 2018. № 2 (197). С. 37–43.
4. Козаченко Ю. П. Державна політика децентралізації: теоретико-методологічні та прикладні аспекти : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.02 / Козаченко Юліана Павлівна ; Класич. приват. ун-т. Запоріжжя, 2021. 40 с.
5. Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні : наук. доп. / [Т. М. Алексенко та ін. ; ред. Я. А. Жаліло] ; Нац. ін-т стратег. дослідж. Київ : НІСД, 2020. 193 с.
6. Літвінов О.С., Журенко А.В. Проблеми визначення сутності економічної ефективності. *Науковий вісник Одеського національного економічного університету*. 2017. № 6. С. 67-81.
7. Тимошенко А. А. Бюджетна політика в умовах сучасної економіки України. Харків: Видавництво "Основа", 2020. 180 с.
8. Литвиненко М. О. Управління державним боргом в умовах кризових ситуацій. Львів: ЛНУ ім. І. Франка, 2022. 288 с.
9. Письменний В.В. Місцеві фінанси. Навчальний посібник. 2012. С. 14-32
10. Мельник С. П. Фінансова політика органів місцевого самоврядування в Україні: виклики та перспективи. Львів: Видавництво "Світ", 2023. 380с.

11. Татарин Н.Б, Васьків І.М. Сучасна фінансова політика в Україні: проблеми і перспективи розвитку. *Науковий погляд: економіка та управління*. №1 (59) 2018
12. Перевознюк В. Фінансова політика місцевого самоврядування: теоретичний аспект. *Світ фінансів* 2 (19), 2009.
13. Ткачук М. Особливості фінансового управління в умовах децентралізації. *Бюджетна політика України*. 2020. № 3. С. 12-18.
14. Лебедєв А. Бюджетне планування на місцевому рівні: сучасні підходи. *Фінансовий менеджмент*. 2019. № 4. С. 34-40.
15. Зайченко О. Правове регулювання фінансової політики місцевих органів влади. *Юридична наука*. 2017. № 6. С. 89-95.
16. Конституція України.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
17. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. №30. 141 ст.
18. Бюджетний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (дата звернення: 17.12.2024)
19. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». *Відомості Верховної Ради України*, 1997, № 24, ст.170.
20. Моніторинг реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Київ : Міністерство розвитку громад та територій України, 2022. 22 с.
21. Танклевська Н.С. Удосконалення державної фінансової політики. *Науково-теоретичний економічний журнал «Продуктивні сили України»*. 2009. № 1(005). С. 56-61. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/5896/06-Tanklevsjka.pdf> (дата звернення: 17.12.2024)
22. Федосова В.М., Юрій С.І. *Фінанси : підручник / за ред. С.І. Юрія, В.М. Федосова*. Київ : Знання, 2012. 687 с.

- 23.Доброскок С. Напрямки удосконалення фінансової політики України в умовах структурних реформ. Науковий вісник Одеського національного економічного університету : зб. наук. праць / за ред. М.Д. Балджи. Одеса: *Одеський національний економічний університет*, 2017. № 4(246). С.23-34.
- 24.Татарин Н.Б., Закорко К.К. Вплив пандемії на стан фінансового ринку України - реалії сьогодення. Державна фінансова політика України в умовах євроінтеграції: погляди науковців та практиків : зб. тез наук. доп. за матеріалами ІІ Всеукр. наук.-практ. конф., м. Львів, 2021 р. Львів : ЛНУ імені Івана Франка, 2021. С. 316-318.
- 25.Офіційний сайт державної служби статистики. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua> (дата звернення: 17.12.2024).
- 26.Вплив кризи в Україні на сферу праці: попередні оцінки - Звіт МОП за 11.05.2022. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/documents/briefingnote/wcms_844295.pdf (дата звернення: 17.12.2024).
- 27.Ситуація на ринку праці та діяльність державної служби зайнятості у січні-травні 2022 року. Сайт Державної служби зайнятості. 2022. URL: <https://www.dcz.gov.ua/analitics/67> (дата звернення: 17.12.2024).
- 28.Інфляційний звіт Національного банку України. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/IR_2024-Q2.pdf?v=7
- 29.83% українських біженців - жінки. Комітет з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів звітує про стан захисту українців за кордоном. Офіційний вебпортал парламенту України. 2022. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/razom/224033.html>
- 30.Іоргачова М.І., Ковальова О.М., Коцюрубенко Г.М. Фінансовий ринок України: сучасний стан основних сегментів. *Ефективна економіка*. 2021. № 2. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=8654> (дата звернення: 17.12.2024)

- 31.Офіційний сайт Національного банку України. URL: <https://bank.gov.ua> (дата звернення: 17.12.2024).
- 32.Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 березня 2022 р. № 252. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/252-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення 20.12.2024 р.).
- 33.Латковський П.П. Фінансова політика в умовах воєнного стану. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/259607>
- 34.Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об’єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України»» URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/43982>
- 35.Офіційний сайт Міністерства Фінансів України. URL: <https://mof.gov.ua>
- 36.Західна О.Р., Бундз Н.Б. Аналіз дохідної частини місцевих бюджетів України в умовах воєнного стану. Молодий вчений. №12 (112)
- 37.Стратегія розвитку фінансового сектору України до 2025 року. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/strategy_fs_2025.pdf?v=4 (дата звернення: 17.12.2024)
- 38.Офіційний сайт Волноваської міської військово-цивільної адміністрації. URL: <http://volnovakha.dn.gov.ua>
- 39.Єсенніков К. В. Концептуальні засади ефективності державної служби в Україні. *Наукові перспективи (Серія «Державне управління»)*, 2023. № 3(33). С. 58-71.
- 40.Офіційний сайт Національного інституту стратегічних досліджень. URL: <https://niss.gov.ua>
- 41.Офіційний сайт Міністерства соціальної політики. URL: <https://www.msp.gov.ua/timeline/Vnutrishno-peremishcheni-osobi.html>
- 42.Міжнародне науково-технічне співробітництво: принципи, механізми, ефективність : зб. наук. пр. XIX (XXXI) Міжнар.-наук. практ. конф., 16-

- 17 берез. 2023 р. Київ : КПІ ім. Ігоря Сікорського, 2023
43. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uriad-i-svitovyi-bank-predstavlyly-rdna3-potreby-na-vidbudovu-ukrainy-skladaiut-vzhe-maizhe-486-miliardiv-dolariv>
44. Вплив війни на бюджети територіальних громад. Аналітичне дослідження показників бюджетів за 2022-2023 роки. URL: https://decentralization.ua/uploads/library/file/954/web_2024-09-12_Report_2021-2023_21
45. Замасло О. Т., Зарівна А. В. Система електронного адміністрування податків в Україні в умовах глобальної цифровізації. URL: https://www.business-inform.net/export_pdf/business-inform-2024-4
46. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/600-2023-%D0%BF#Text>
47. Т. Е. Василевська, В. О. Саламатов, Г. Б. Марушевський. Етика державного управління. Київ. 2015. С. 30-45
48. Donald P Moynihan. Protection Versus Flexibility: The Civil Service Reform Act, Competing Administrative Doctrines, and the Roots of Contemporary Public Management Debate. *The Journal of Policy History*, 2004. No 16. P.1.
49. Бондарчук С.В. Особливості формування і реалізації кадрової політики в органах місцевого самоврядування. Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права. Випуск 6. 2023
50. Сайт Національного агентства з питань державної служби URL : <https://nads.gov.ua/news/u-nads-vidbuvsia-mizhnarodnyi-seminar-orhanizatsiia-perehovorno-ho-protsesu-u-ies-dosvid-zarubizhnykh-krain>
51. Конституційно-правові проблеми місцевого самоврядування та децентралізації публічної влади в Україні : монографія / [Ю. С. Шемшученко та ін.] ; за ред. д-ра юрид. наук, проф. О. В. Батанова ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ : Талком, 2021. 497 с.

52. Donald P Moynihan. Protection Versus Flexibility: The Civil Service Reform Act, Competing Administrative Doctrines, and the Roots of Contemporary Public Management Debate. *The Journal of Policy History*, 2004. No 16. P.1.
53. Drakeford M. Devolution and youth justice in Wales. *Criminology & Criminal Justice*. 2010. 10 (2). P. 137-155.
54. Building bridges between the state & the people An Overview Of Trends And Developments In Public Administration And Local Governance United Nations Development Programme: September 2010. 76 p.
55. Войтенко А. Б. Децентралізація та реформування місцевого самоврядування / Житомир. нац. агрокол. ун-т. Київ : Ліра-К, 2020. 469с.
56. Сучасний унітаризм: доктрина і практика : монографія / [Ю.С.Шемшученко та ін. ; відп. ред. Ю. С. Шемшученко] ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ : Юридична думка, 2021. 513 с.
57. Децентралізація як основний інструмент реформування державного управління в країнах Центрально-Східної Європи (на прикладі Словацької республіки та Республіки Польща) [Електронний ресурс]. URL: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Ardup/2011_2/2-5-20.pdf (дата звернення: 09.12.2024).
58. Конституційне право зарубіжних країн : короткий курс лекцій з дисципліни [Електронний ресурс]. URL: studme.com.ua/149807274475/pravo/kanadskaaya_partiynaya_sistema.htm (дата звернення: 17.12.2024).
59. Берданова О., Вакуленко В. Стратегічне планування місцевого розвитку. Практичний посібник. URL: http://despro.org.ua/media/articles/04_book_berdanova_vakulenko_ctrateg_chne_planuvann.pdf
60. Сайт міністерства розвитку громад і територій URL: <https://decentralization.ua/uploads/library/file/800/10.01.2022.pdf>

ДОДАТКИ

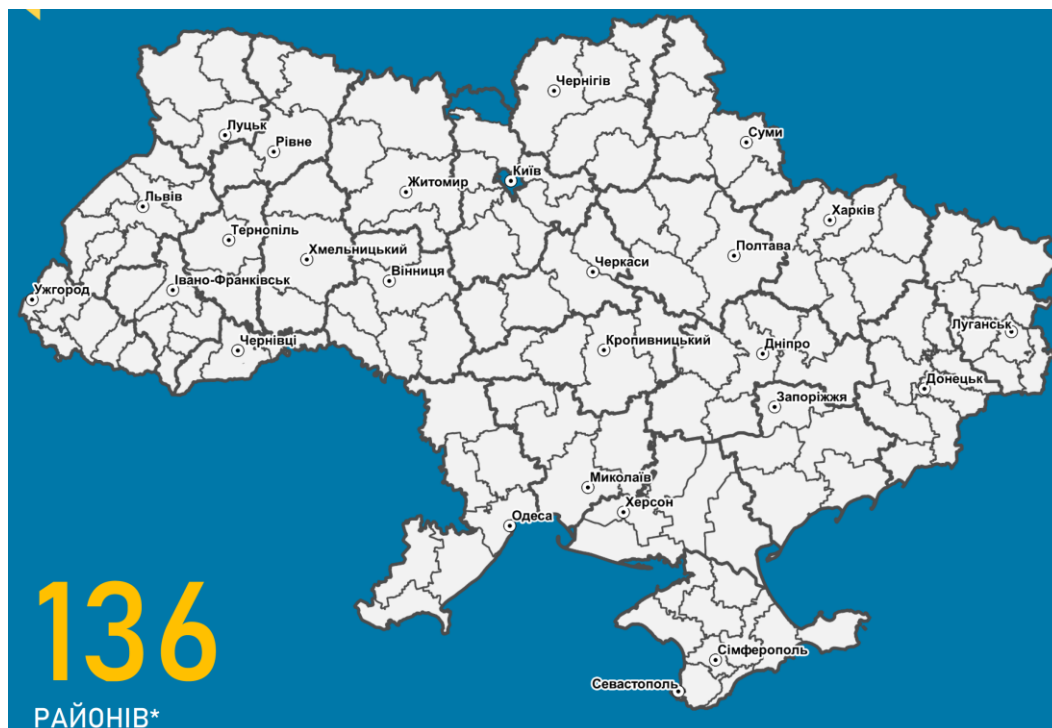
Додаток А

А.1. Нова система адміністративно-територіального устрою базового рівня (громад)



Джерело [60]

А.2. Нова система адміністративно-територіального устрою субрегіонального рівня (райони)



Джерело [60]

Додаток Б

Б.1. Стратегія місцевого розвитку як багатогранне поняття



Джерело [59]

Б.2. Особливості стратегічного та оперативного управління

Ключові характеристики управління	Оперативне управління	Стратегічне управління
-----------------------------------	-----------------------	------------------------

1. Призначення (місія)	Життєзабезпечення території, підтримання рівня її розвитку	Розвиток території в довгостроковій перспективі за допомогою формування динамічного балансу із зовнішнім середовищем
2. Основне спрямування управління	Погляд всередину території, пошук шляхів більш ефективного використання місцевих ресурсів	Погляд назовні, пошук нових можливостей у конкурентній боротьбі, відслідковування змін у зовнішньому середовищі та адаптація до них
3. Врахування фактора часу	Орієнтація на короткострокові і середньострокові перспективи	Орієнтація на довгострокову перспективу
4. Основні чинники побудови систем управління	Функції та організаційні структури, процедури, техніка, технологія	Люди, системи інформаційного забезпечення, ринок
5. Управління персоналом	Погляд на працівників як на ресурс організації, виконавців окремих робіт і функцій	Погляд на працівників як на основу організації, її основну цінність і джерело благополуччя
6. Оцінка ефективності діяльності та управління	Ефективність визначається через раціональність використання місцевого потенціалу	Ефективність виражається в тому, наскільки своєчасно територія може реагувати на нові виклики і змінюватися залежно від них

Джерело [59]

Б.3. Принципи планування регіонального розвитку

Принципи	Змістовність принципів планування регіонального розвитку
Об'єктивність	Спирання на попередні досягнення, досвід та об'єктивну інформацію, зібрану під час розроблення стратегії
Цілепокладання	Чітке формулювання мети та конкретних стратегічних цілей
Результативність	Спрямування всіх заходів, унесених до стратегії на досягнення поставлених цілей
Ефективність	Визначення кількісного виразу співвідношення витрат і результатів поліпшення економічного та соціального стану території
Пріоритетність	Включення до стратегії головних напрямків, реалізація яких дасть змогу забезпечити гармонійний розвиток території
Компетентність	Забезпечення відповідності кола питань, на вирішення яких спрямована стратегія та компетенції органів управління територіальним розвитком
Комплексність	Створення диверсифікованої та інноваційної економічної структури, базованої на соціальному консенсусі
Спадкоємність	Залучення до процесу розроблення представників усіх зацікавлених сторін задля забезпечення спадковості в реалізації розробленої стратегії
Альтернативність	Опрацювання альтернативних варіантів стратегії
Прозорість	Забезпечення прозорості процесів розроблення та реалізації стратегії, широке висвітлення їх у ЗМІ, залучення до них зацікавлених сторін
Ситуаційність	Виявлення, оцінка, врахування впливу внутрішніх чинників та зовнішнього середовища, можливих варіантів розвитку залежно від їх комбінації

Джерело [59]