



STATE, FORMATION AND USE OF FUNDS OF LOCAL BUDGETS IN POST-WAR RECONSTRUCTION СТАН, ФОРМУВАННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ У ПОВОЄННІЙ ВІДБУДОВІ

Luhosh Larysa / Лугош Л.М.

к. е. н., професор

кафедри менеджменту, фінансів та інформаційних технологій,
Augustine Voloshyn Carpathian University

Uzhhorod, Ukraine

Карпатський університет ім. Августина Волошина

Анотація. У статті розглянуто реорганізацію системи міжбюджетних відносин в Україні з наданням залучення місцевого самоврядування до вирішення проблем розвитку регіонів. Проведено оцінку змін у складі профінансованих і структури доходів місцевих бюджетів за допомогою методів систематизації, аналізу, логічного узагальнення та інших методів, спираючись на положення нормативно-правових актів. Зосереджено увагу на представленні та обґрунтуванні змін в місцевих бюджетах України та зміну напрямків видатків для відновлення післявоєнного періоду. Проаналізовано варіанти зменшення прямого фінансування країни з акцентом на закріпленій нормі про те, що кожна громада повинна розробити стратегію розвитку. Виокремлено шляхи та методи підвищення економічної ефективності місцевих бюджетів за допомогою публічного управління та соціальної взаємодії. З'ясовано, що для застосування в Україні європейської ідеї «S3» як політики, яка базується на смарт-спеціалізації для визначення пріоритетів розвитку регіонів, аргументовано переваги реформи бюджетної децентралізації, а також подальші кроки. Сформовано припущення про відновлення співпраці та поліпшення комунікації між державною владою, органами місцевого самоврядування та територіальними громадами. Виокремлено важливість відновлення надходжень до місцевих бюджетів для подолання наслідків російської воєнної агресії. На основі проведеного дослідження запропоновано шляхи покращення формування та використання коштів місцевих бюджетів України в умовах сьогодення.

Ключові слова: місцевий бюджет, міжбюджетні відносини, територіальна громада, органи місцевого самоврядування, фінансування.

Постановка проблеми.

Покращення матеріального добробуту населення та соціально-економічний розвиток держави залежать від ефективного використання інструментів державного регулювання. Важливою складовою цих механізмів є місцеві фінанси, які значною мірою сконцентровані в бюджетах різних рівнів. Місцеві бюджети відіграють важливу роль у бюджетній системі України. [8]. Міські ради мають право самостійно обговорювати та затверджувати відповідні місцеві бюджети. Для того, щоб вирішувати місцеві проблеми, необхідно визначити пріоритети потреб громади та співвіднести їх з наявними ресурсами. Місцева влада повинна зміцнювати свої місцеві бюджети, що допоможе використати фінансовий потенціал відповідних регіонів.

Повномасштабне військове вторгнення в Україну негативно вплинуло на економічну стабільність країни і позначилося на виконанні бюджету на всіх рівнях. Бюджет країни розподіляється на військові та оборонні потреби та захищені соціальні видатки для забезпечення безперебійного функціонування уряду. Крім того, слід зазначити, що під тиском військових та соціальних



витрат державний та місцеві бюджети збільшили свої видатки, що призвело до зростання дефіциту бюджету. Тому в умовах воєнного стану бюджетні заходи мають бути добре обґрунтовані та обрані таким чином, щоб забезпечити максимальний результат від використання бюджетних коштів.

Стратегії соціально-економічного розвитку регіонів у післявоєнний період повинні базуватися на професійному управлінні у поєднанні з раціональним розподілом повноважень між державою та місцевою владою. Фінансово сильний місцевий бюджет гарантує не лише вищий рівень життя населення, а й добробут суспільства в цілому. Тому ефективне використання місцевих бюджетів та забезпечення фінансової свободи набуває все більшого значення для відновлення гідних умов життя на всій території України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Дослідженню щодо формування та виконання місцевих бюджетів в Україні представлено в працях таких вчених як Ф. Ткачик [4], О. Крайник і О. Федорчак [5], Л. Лисяк і С. Качули [6], Л. Петик і Д. Корень [7]. Однак виклик воєнного часу зміщує фокус подальшого розвитку на коригування потенціалу генерування доходів та підвищення ефективності розподілу бюджетних коштів на потреби післявоєнної відбудови.

Постановка завдання. Метою дослідження є визначення змін у джерелах надходжень до місцевих бюджетів України та напрямки їх використання для досягнення соціально-економічних цілей післявоєнної відбудови.

Виклад основного матеріалу дослідження.

В результаті інституційних реформ у сфері міжбюджетних відносин, громади отримали можливість формувати фінансово спроможні місцеві бюджети. Бюджет як план доходів і видатків є інструментом визначення пріоритетів і цілей для гармонійного регіонального розвитку.

Кількість місцевих бюджетів станом на 08.02.2024 р. склала 1597 [9], із них взаємовідносини з Державним бюджетом України мають:

- 24 обласні бюджети і бюджет міста Києва;
- 119 районних;
- 1439 бюджетів ТГ.

Аналіз виконання місцевих бюджетів у 2023 році свідчить про значне зростання порівняно з 2022 роком. Слід зазначити, що доходи державного бюджету також суттєво зросли порівняно з 2022 роком. Відтак, темп зростання загальних доходів місцевих бюджетів (у реальному вимірі власні доходи, переважно податкові надходження) у 2023 році становитиме +11,0% (+43,8 млрд грн) порівняно з 2022 роком. Водночас темп зростання доходів державного бюджету становить +21,1% (+212,9 млрд грн). Таке зростання доходів державного бюджету зумовлене значним збільшенням надходжень від ПДВ (+44,7%, 113,1 млрд грн) та акцизного податку (+63,5%, 65 млрд грн) з ввезених на митну територію України товарів. Варто також відзначити надзвичайно високі темпи зростання власних надходжень бюджетних установ: державний бюджет у 2023 році склав 767 млрд грн порівняно з 51,3 млрд грн у 2021 році та лише 202,1 млрд грн у 2022 році. Фактично абсолютна сума власних надходжень бюджетних установ у державному бюджеті у 2023 році



зросла на 564,69 млрд грн порівняно з 2022 роком.

Загалом у 2023 році доходи місцевих бюджетів перевищили видатки на 5,8 млрд грн, а дефіцит державного бюджету становив 1,3 трлн грн, який було покрито за рахунок фінансування, у тому числі зовнішніх запозичень.

Нижче наведено помісячну динаміку доходів державного та місцевих бюджетів у 2023 році: на відміну від 2022 року, у 2023 році очікується перевищення доходів над видатками державного бюджету.

Зростання місцевих бюджетів було від'ємним лише у вересні (-1,4 млрд грн), листопаді (-26,2 млрд грн) та грудні (-67,3 млрд грн), коли було скасовано військові видатки, і додатним в інші місяці, особливо в січні, коли доходи перевищили видатки на 22,2 млрд грн.

Таким чином, розширюється фінансова спроможність місцевих рад, що дозволяє їм виконувати ширше коло соціально-економічних завдань та закладає підвалини фінансової незалежності ОТГ. Аналіз та інтерпретація потенційної спроможності муніципального менеджменту має враховувати реалії трансформації цього інституту в сучасному українському контексті. Рівень бюджетної централізації поступово знижується, а фінансова спроможність органів місцевого самоврядування різних рівнів виконувати власні та делеговані повноваження і забезпечувати сталий розвиток своїх регіонів і територій зростає.

Станом на 2021 рік Міністерство регіонального та соціального розвитку України поділило територію країни на 10 функціональних типів регіонів та розробило план стимулювання прямого фінансування замість спрямування коштів на регіональний розвиток, як це було раніше.

Це:

- 1) гірські райони Українських Карпат;
- 2) Азово-Чорноморський макрорегіон;
- 3) прикордонні регіони;
- 4) прикордонні регіони в несприятливих умовах;
- 5) тимчасово окуповані території України;
- 6) природоохоронні території (Смарагдова мережа);
- 7) міські агломерації;
- 8) центри економічного розвитку центри економічного розвитку,
- 9) багатофункціональні колишні промислові міста,
- 10) сільські території у несприятливих умовах.

З початком повномасштабного російського вторгнення в Україну доцільність такого підходу втратила своє значення. Інтерес змістився до регіональної реконструкції, відбудови зруйнованих територій та подолання наслідків бойових дій, що потребує значних фінансових ресурсів. Власне планування та відбудова України здійснюватиметься в правовому полі, відповідно до кращих європейських практик правового регулювання регіонального розвитку.

Закон України № 2389-IX від 9 липня 2022 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики регіонального і територіального відновлення»



(законопроект № 5323) є впевненим кроком до вдосконалення державної регіональної політики. Він запроваджує ефективну та прозору схему стратегічного планування на основі трирівневої структури: «національна стратегія - регіональна стратегія - стратегія регіонального розвитку». Вона також запроваджує правила, що вимагають від кожної громади мати стратегію розвитку. Для відновлення та стимулювання регіонального розвитку було визначено чотири функціональні типи регіонів [11]:

- території відновлення;
- полюси економічного зростання;
- території з особливими умовами для розвитку;
- території сталого розвитку.

Розпочата в довоєнний час реформа місцевого самоврядування та організації місцевої влади набула нових викликів, які потребували правового вирішення в умовах воєнного часу: 12 травня 2022 року Верховна Рада України ухвалила Закон № 7269 «Про внесення змін до Закону України “Про правовий режим воєнного стану” щодо функціонування органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану». Про правовий режим воєнного стану». Закон встановлює засади належного та безперервного функціонування органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану та прийняття оперативних рішень з питань життєдіяльності територіальних громад. Наразі голова ОТГ може самостійно приймати рішення у наступних сферах: [12]

- передача коштів з місцевого бюджету на потреби ЗСУ;
- боротьба зі стихійними лихами та епідеміями;
- поводження з небезпечними відходами;
- звільнення земельних ділянок комунальної власності від незаконно розміщених тимчасових споруд;
- обстеження будівель і споруд, пошкоджених унаслідок бойових дій;
- демонтаж будівель і споруд, які визнані аварійно-небезпечними і такими, що становлять загрозу життю людей.

За підтримки Асоціації міст України (АМУ) було закладено підвалини між громадського обміну, що дозволило місцевим громадам говорити єдиним голосом у відносинах з органами державної влади, іноземними асоціаціями органів місцевого самоврядування та міжнародними організаціями. Регіональні партнерства сприяють обміну досвідом, покращують соціальний діалог на місцевому рівні та підвищують довіру і згуртованість у суспільстві. Зростанню довіри сприяють задоволеність громадян якістю послуг, які вони отримують, їхня політична та економічна безпека, розуміння переваг процесу європейської інтеграції, оптимізм громадян та продемонстрована ефективність реформ у регіоні.

Україна отримала солідарну підтримку з усього світу на шляху до зміцнення місцевого самоврядування, а керівник Програми USAID «Розробка курсу на зміцнення місцевого самоврядування в Україні» зазначив, що реформа децентралізації є однією з найуспішніших і найважливіших реформ в Україні. Наступні кроки включають оновлення закону про транскордонне співробітництво територіальних громад, прийняття законопроекту про службу в



органах місцевого самоврядування та розробку закону про відновлення державної влади в регіонах, звільнених від російської агресії.

Крім того, участь громадян є одним з індикаторів соціальної згуртованості та засобом поступового розвитку місцевих громад, поряд з інвестиціями в соціальні права, дотриманням принципів соціальної відповідальності та побудовою безпечного майбутнього.

Громадський сектор також може брати активну участь у розподілі коштів місцевого бюджету через публічні консультації, громадські слухання, офіційні звернення громадян, електронні петиції та регіональні ініціативи. Дійсно, активність громадян спостерігається лише під час подачі проектів на бюджет участі. Муніципалітет виділяє кошти, а мешканці пропонують власні варіанти та обирають, які ініціативи реалізовувати. На успіх чи невдачу таких заходів впливає сприйняття громадянами переліку проектів та залучення широкого кола людей до голосування. Однак бюджети участі становлять лише 1% доходів місцевих бюджетів і передбачені не у всіх громадах. В інтересах кожної громади налагодити діалог і розглядати громадян не лише як робочу силу, а й як соціальний капітал. Ефективність співпраці залежить від бажання учасників процесу, від солідарності думок представників різних адміністративних гілок громади, а публічність є запорукою ефективного прийняття рішень.

Системне та поетапне впровадження забезпечує ефективне просування до кращого надання послуг населенню, зберігаючи при цьому межі відповідальності. Актуальним також є завдання розробки нових моделей надання соціальних послуг як результату плідної партнерської співпраці між соціальними інституціями, відповідними підрозділами органів місцевого самоврядування та правоохоронними органами. [8, с. 69].

Висновки з проведеного дослідження.

Сьогодні ресурси місцевих бюджетів в Україні є недостатніми для задоволення соціально-економічних потреб, зумовлених реаліями воєнного часу та перспективами післявоєнної відбудови. Незважаючи на обмежені можливості фінансування, українські громади впевнено беруть на себе відповідальність за місцеві умови, зайнятість, якість освіти, дозвілля та соціальне життя. Для того, щоб поширити публічні послуги та соціальне забезпечення на різні верстви населення, Україні необхідно використовувати нові механізми публічного управління в регіональних громадах та використовувати фіскальну децентралізацію.

Зокрема:

- запровадити інститут префектів для здійснення адміністративного нагляду та контролю за виконанням програм діяльності ОТГ в частині формування, розподілу та використання фінансових ресурсів з децентралізованих бюджетних фондів;
- запровадити інститут старост як фактору трансформації українського суспільства з метою надання більш доступних послуг громадянам територіальних громад;
- запровадити трирівневу систему стратегічного планування від національного до регіонального та громадського рівнів з урахуванням



- особливостей розподілу повноважень між різними органами влади;
- розвиток регіонального партнерства для обміну досвідом та покращення соціальної взаємодії на місцевому рівні
 - максимізація можливостей для місцевих громад вигравати гранти та брати участь у різноманітних проектах, спрямованих на підвищення фінансової стійкості ОТГ, розбудову соціальної інфраструктури та покращення якості життя населення у післявоєнний період;
 - смарт-спеціалізація як інноваційна схема регіонального розвитку, що базується на освіті та науці та передачі знань між підприємствами, а також між підприємствами та ринками;
 - сприяння процесам діджиталізації у міському плануванні з акцентом на місцевому рівні;
 - активізація громадянської участі громадян України з метою посилення демократизації суспільства;
 - перехід до системи вертикального та горизонтального вирівнювання фінансової спроможності місцевих громад;
 - трансформувати систему субсидій для фінансування послуг у розподільчу систему.
 - заміна механізму субсидій для фінансування послуг на механізм розподілу.

Бібліографічний список :

1. Ткачик Ф. Архітектоніка міжбюджетних трансфертів та їх вплив на фінансову самостійність регіонів. *Економіка та держава*. 2021. № 8. С. 85—90. <http://doi: 10.32702/2306-6806.2021.8.85>
2. Крайник О., Федорчак О. Фінансування розвитку територіальних громад в умовах децентралізації. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії і практики*. 2022. № 2(43). С. 118—125. <http://doi: 55643/fcaptp.2.43.2022.3558>
3. Лисяк Л. В., Качула С. В., Біневич Ю. О. Зміни доходів та видатків місцевих бюджетів в процесі фінансової децентралізації: досвід ЄС в українських реаліях. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 1. С. 22—29. <http://doi: 10.32702/2306-6814.2021.1.22>
4. Петик Л., Корень Д. Міжбюджетні трансферти як складова міжбюджетних відносин: сучасний стан та перспективи розвитку. *Молодий вчений*. 2020. № 12(88). С. 155—158. <http://doi: 10.32839/2304-5809/2020-12-88-32>
5. Затвердження місцевих бюджетів. 01.03.2023. URL: <https://mof.gov.ua/uk/approval-materials-of-local-budgets> (дата звернення: 20.03.2023).
6. Онищук І. Аналіз виконання місцевих бюджетів за 2023 рік. 01.03.2024. URL: <https://hromady.org/analiz-miscevix-byudzhetiv-za-2023-rik/> (дата звернення: 12.08.2024).
7. Асоціація міст України. 11.06.2022. URL: <https://auc.org.ua/novyna/pryunyato-zakon-shchodo-zasad-derzhavnoyi-egionalnoyi-polityky-ta-polityky-vidnovlennya> (дата звернення: 12.08.2024).



8. Заяць Т. А., Краєвська Г. О. Соціальні послуги для вразливих категорій населення в територіальних громадах України. *Економіка України*. 2022. № 3. С. 57—74. <http://doi:10.15407/economyukr.2022.03.057>

9. Асоціація міст України. 11.06.2022. URL: <https://auc.org.ua/novyna/pruunyato-zakon-shchodo-zasad-derzhavnoyi-regionalnoyi-polityky-ta-polityky-vidnovlennya> (дата звернення: 12.08.2024).

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

11. Павлючук Т. С. Місцевий бюджет: його сутність та територіальний брендинг як інструмент місцевого розвитку. Фінансова система країни: тенденції та перспективи розвитку: матеріали VIII Міжнар. наук.-практ. інт.-конф. (м. Острог, 22 жовт. 2021 р.). Острог: Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2021. С. 114–118

12. Ватаманюк-Зелінська У. З., Ситник Н. С., Стасишин А. В., Круглякова В. В. Бюджетний менеджмент: навч. посіб. Львів: Магнолія, 2021. 511 с.

13. Люта О. В. Місцеві бюджети: їх сутність та призначення у забезпеченні соціально-економічного розвитку території. Проблеми та перспективи розвитку фінансово-кредитної системи України: матеріали V Всеукр. наук.-практ. інт.-конф. (м. Суми, 19–20 листоп. 2020 року). Суми: Сумський державний університет, 2020. С. 178–180

14. Куриляк Т. П. Теоретичні аспекти видатків місцевих бюджетів, їх роль і призначення для людського розвитку. Актуальні питання фінансової теорії та практики: збірн. матер. Шостої заоч.- дистанц. конф. студентів і молодих вчених, м. Тернопіль, 30 лист. 2020 р. Тернопіль: ТНЕУ, 2020. С. 89 – 91

15. Проць Н. В. До питання формування бюджетів територіальних громад в умовах військової агресії. URL: <https://ojs.kname.edu.ua/index.php/area/article/download/3187/3030>

16. Пилипчук В. Ю. Місцеві бюджети: виклики в умовах воєнного стану та пошуки шляхів їх подолання. Молодий вчений: матеріали Всеукр. наук.-практ. інт.-конф. (м. Київ, 17–28 лют. 2023 року). Київ, 2023. С. 25–29

17. Сукач О. І. Реалії виконання місцевих бюджетів в Україні. Трансформація національної, закордонної моделей економічного розвитку та законодавства в умовах воєнного часу: матеріали III Міжнар. наук.-практ. інт.-конф ВНУ ім. Лесі Українки, (27-29 черв. 2022 року), м. Луцьк: Волиньполіграф, 2022. С. 103-105

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

19. Виконання державного бюджету України (2008-2022). Мінфін. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov/2022/>

20. Виконання бюджету-2022: головні підсумки року. LB.ua. URL: https://lb.ua/blog/tetiana_bohdan/545981_vikonannya_byudzhetu2022_golovni.html

21. Україна 2.0: Віталій Безгін про те, як війна змінить регіональну політику в Україні. Офіційний сайт партії «Слуга народу». URL: <https://sluga->



narodu.com/ukraina-2-0-vitaliy-bezghin-pro-te-iak-viynazminyt-rehionalnu-polityku-v-ukraini/

22. Західна О. Р., Закорко К. К. Функціонування об'єднаних територіальних громад в умовах воєнного стану. Таврійський науковий вісник. Серія: Економіка: Науковий журнал. Вип. 14. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2022. С. 78–84

23. Звіт про виконання обласного бюджету за 2020 рік. Офіційний сайт Львівської обласної державної адміністрації. URL: [https://old.loda.gov.ua/upload/users_files/20/upload/oblasn2020zvit%20\(1\).rar](https://old.loda.gov.ua/upload/users_files/20/upload/oblasn2020zvit%20(1).rar)

24. Звіт про виконання обласного бюджету за 2021 рік. Офіційний сайт Львівської обласної державної адміністрації. URL: https://old.loda.gov.ua/upload/users_files/20/upload/zvit_2021.zip

25. Обласний бюджет Львівської області. Open budget. URL: <https://openbudget.gov.ua/localbudget/13100000000/info/indicators>

26. Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану: постанова Кабінету міністрів України від 9 червня 2021 р. № 590. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/590-2021-%D0%BF#n9>

Abstract. *The article examines the reorganization of the system of interbudgetary relations in Ukraine with the involvement of local self-government in solving the problems of regional development. The assessment of changes in the composition of the financed and revenue structure of local budgets was carried out using the methods of systematization, analysis, logical generalization and other methods, based on the provisions of regulatory and legal acts. Attention is focused on the presentation and justification of changes in the local budgets of Ukraine and the change in spending directions for the recovery of the post-war period. Variants of reducing direct financing of the country were analyzed with an emphasis on the established norm that each community should develop a development strategy. Ways and methods of increasing the economic efficiency of local budgets with the help of public management and social interaction are highlighted. It was found out that for the application in Ukraine of the European idea "S3" as a policy based on smart specialization to determine the priorities of the development of regions, the benefits of the budget decentralization reform are argued, as well as further steps. Assumptions have been made about the restoration of cooperation and improvement of communication between the state authorities, local self-government bodies and territorial communities. The importance of restoring revenues to local budgets to overcome the consequences of Russian military aggression is highlighted. Based on the conducted research, ways to improve the formation and use of local budgets of Ukraine in today's conditions are proposed.*

Keywords: *local budget; inter-budgetary relations; territorial community; local self-government bodies; financing.*