

DOI: <https://doi.org/10.35774/econa2024.03.351> JEL classification: H71, H72, H73
UDC: 336.14:352

Віталій ПИСЬМЕННИЙ

доктор економічних наук, доцент,
професор кафедри економіки та фінансів,
Тернопільський національний технічний університет імені Івана Пулюя, Україна
E-mail: vitaliipysmennyi@tntu.edu.ua
ORCID ID: 0000-0001-7852-3627

Віталій РУДАН

кандидат економічних наук, провідний науковий співробітник,
Державний науково-дослідний інститут інформатизації та моделювання економіки, Україна
докторант кафедри управління інноваційною діяльністю та сферою послуг,
Тернопільський національний технічний університет імені І. Пулюя, Україна
E-mail: vitaliyrudan@gmail.com
ORCID ID: 0000-0002-1357-9643

МЕТОДИ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСАМИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УМОВАХ РОСІЙСЬКО-УКРАЇНСЬКОЇ ВІЙНИ

АНОТАЦІЯ

Вступ. Децентралізація в Україні виступила ключовим фактором у процесі реформування державного управління, спрямованого на розширення повноважень і збільшення фінансових ресурсів територіальних громад. Однак цей процес зустрівся з численними викликами, які ускладнилися внаслідок повномасштабного російського вторгнення, що стало серйозним випробуванням для органів місцевого самоврядування. Російсько-українська війна посилила нерівномірність розподілу фінансових ресурсів, що суперечить ідеї збалансованого розвитку усіх територіальних одиниць. Це потребує приведення у відповідність методів фінансового управління до нових реалій, зокрема для зменшення соціально-економічних диспропорцій.

Мета. Метою статті є аналіз практики використання методів управління фінансами територіальних громад, виявлення їхніх недоліків й обґрунтування можливостей адаптації до умов війни та періоду післявоєнної відбудови.

Методи (методологія). У статті використано загальнонаукові методи дослідження, а саме: діалектичний, аналізу, синтезу, статистичний, порівняння й узагальнення.

Результати. Аналіз практики використання методів управління фінансами територіальних громад в умовах російсько-української війни вказує на необхідність приведення у відповідність фінансових інструментів до швидко змінюваного середовища. Адаптивні моделі фінансового прогнозування і планування, включаючи динамічні та сценарні моделі, а також інтеграція технологій обробки великих даних і штучного інтелекту, є критично важливими для підвищення точності прогнозів й гнучкості у прийнятті рішень органами місцевого самоврядування. Особлива увага має приділятися питанням фінансового регулювання, що дозволяє не тільки забезпечити базові потреби територіальних громад, а й підтримувати національну безпеку й оборону через перерозподіл коштів між бюджетами різних рівнів. Підвищення ефективності фінансового контролю вимагає активної взаємодії з громадськістю, що є важливим для запобігання зловживанням й оптимізації витрат у складних умовах війни та післявоєнної відбудови.

© Віталій Письменний, Віталій Рудан, 2024

Отримано: 18.08.2024 р.

Рекомендовано до друку: 12.09.2024 р.

Опубліковано: 30.09.2024 р.



Ця стаття розповсюджується на умовах ліцензії Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0, яка дозволяє необмежене повторне використання, розповсюдження та відтворення на будь-якому носії, за умови правильного цитування оригінальної роботи.

Як цитувати: Письменний В., Рудан В. Методи управління фінансами територіальних громад в умовах російсько-української війни. *Економічний аналіз*. 2024. Том 34. № 3. С. 351-363. DOI: <https://doi.org/10.35774/econa2024.03.351>

Ключові слова: управління фінансами територіальних громад; фінансове планування і прогнозування; фінансове регулювання; фінансовий контроль.

Вступ

Децентралізація в Україні, впровадження якої співало з початком російсько-української війни, стала одним з поштовхів до реформування державного управління. Її метою було розширення повноважень і збільшення фінансових ресурсів територіальних громад, що мало сприяти кращому урядуванню, всебічному розвитку та посиленню демократії. Проте цей процес із самого початку супроводжувався низкою викликів, які посилювалися унаслідок повномасштабного російського вторгнення. Воєнні дії стали справжнім випробуванням для управління фінансами територіальних громад, але також відкрили можливості для його вдосконалення.

Важливість порушення цього питання та його актуальність полягає у тому, що кожен з методів фінансового управління, від планування та прогнозування до регулювання і контролю, тісно взаємопов'язаний з іншими, утворюючи складну структуру, яка вимагає координації та комплексного підходу. Її функціонування залежить від збалансованості та гармонійної взаємодії всіх частин, а ефективне управління фінансами територіальних громад дає змогу оперативно реагувати на труднощі, спричинені наслідками війни, підтримувати життєдіяльність міст, селищ і сіл, сприяти їх відновленню та розвитку.

Особливого значення набуває проблема нерівномірності розподілу фінансових ресурсів між різними регіонами та громадами. Попри те, що децентралізація передбачає збалансований розвиток усіх територіальних одиниць, це залишається переважно декларативною метою. У реальності через воєнні дії міста, селища та села з різними економічними потенціалами й рівнями розвитку натрапляють на труднощі у доступі до необхідних фінансових ресурсів. Це вимагає адаптації методів управління фінансами до вимог часу, які б забезпечили справедливий розподіл бюджетних коштів і зменшили соціально-економічні диспропорції.

Дослідження питань управління фінансами територіальних громад в умовах російсько-української війни має важливе практичне

значення для органів місцевого самоврядування. Вдосконалення методів фінансового планування, прогнозування, регулювання і контролю забезпечить достатню мобілізацію бюджетних коштів, їх раціональне розподілення й уникнення нецільових витрат. При цьому важливо залучити населення до процесів прийняття фінансових рішень, що сприятиме підвищенню рівня громадської активності та відповідальності як основи для побудови демократичного суспільства.

Вагомий внесок у розвиток теорії та практики управління фінансами територіальних громад зробили Є. Ю. Кузькін [1], В. В. Мартиненко [2], А. О. Пелехатий [3], Л. О. Першко [4], Н. Ю. Рекова [5], Р. І. Щур [6] та інші. Вони здебільшого зосередилися на дослідженні питань фінансового забезпечення фіскального простору органів місцевого самоврядування, фінансово-економічному аналізі результатів реалізації політики децентралізації тощо. Їхні наукові праці підкреслюють актуальність і необхідність подальших досліджень, спрямованих на вдосконалення методів управління фінансами територіальних громад.

Мета статті

Метою статті є аналіз практики використання методів управління фінансами територіальних громад, виявлення їхніх недоліків й обґрунтування можливостей адаптації до умов війни та періоду післявоєнної відбудови.

Виклад основного матеріалу дослідження

Ефективне управління фінансами територіальних громад потребує комплексного підходу. З-поміж методів, які використовуються органами місцевого самоврядування для планування, мобілізації та використання фінансових ресурсів, найбільш усталеним є поділ на методи фінансового планування і прогнозування, регулювання, контролю (крім них, виділяють методи оперативного та стратегічного управління й інші). У мирний час вони є важливими для забезпечення функціонування територіальних громад, а в умовах гострої фази російсько-української

війни мають бути відповідним чином вдосконалені.

Основою фінансів територіальних громад є бюджети. Введення воєнного стану в Україні призвело до суттєвих змін в їх доходах, що ускладнило процес фінансового прогнозування та планування. Руйнування інфраструктури, розрив економічних зв'язків, зниження інвестиційної привабливості, проблеми з фіскальною дисципліною, зміна пріоритетів бюджетної політики та загальна невизначеність значно вплинули на податкові надходження. Попри те, що війна змінила пріоритети у фінансуванні на обороноздатність держави, важливим є безперешкодне та достатнє залучення фінансових ресурсів для забезпечення стійкості фінансів територіальних громад.

Друге важливе питання – це використання фінансових ресурсів. В умовах війни багато міст, селищ та сіл, зокрема на прифронтових територіях стикаються з постійними викликами, такими як пошкодження інфраструктури, необхідність відновлення житла та соціальних об'єктів, гуманітарна підтримка постраждалих і внутрішньо переміщених осіб. Оптимізація витрат і пріоритетне фінансування критично важливих сфер, таких як економіка, освіта, охорона здоров'я, соціальний захист і соціальне забезпечення, стають актуальними. Ефективне фінансове прогнозування та планування допомагає уникнути нецільових витрат і забезпечити реалізацію життєво важливих проєктів.

Наслідки воєнних дій і постійна зміна ситуації роблять фінансове прогнозування та планування складним завданням. Ситуація в Україні вимагає швидкого реагування на реалії війни, яка може бути довготривалою. Визначення обсягів надходження відповідних видів фінансових ресурсів, їх розподіл та витрачання має враховувати потенційні ризики, що дасть змогу територіальним громадам підготуватися до можливих негативних сценаріїв і вжити превентивних заходів. У результаті це забезпечить їм стійкість в

кризових умовах, сприяючи довгостроковому розвитку, зокрема в повоєнний період.

Аналіз розпочнемо з 2019 р., що дасть змогу побачити загальні тенденції використання цього методу управління фінансами територіальних громад (табл. 1). Тоді фактичний обсяг доходів місцевих бюджетів перевищив заплановані на 1143,6 млн грн або 0,2%. Попри їх невиконання по доходах від операцій з капіталом (на 1049,5 млн грн або 26,4%), міжбюджетних трансфертах (на 11445,5 млн грн або 4,2%) та цільових фондах (на 29,7 млн грн або 4,7%), бюджетні доходи все ж вдалося збалансувати за рахунок перевищення податкових (на 5207,6 млн грн або 0,2%) і неподаткових надходжень (на 8460,5 млн грн або 47,9%).

Пандемія COVID-19 призвела до серйозних економічних потрясінь, які вплинули на визначення очікуваних показників доходів місцевих бюджетів. У 2020 р. фактичні податкові надходження, порівняно з плановими, були невиконані на 3642,3 млн грн або 1,3% (у 2020 р. – на 14958,3 млн грн або 4,5%). Це стало наслідком зменшення економічної активності, скорочення виробництва, закриття підприємств і впровадження податкових пільг для бізнесу. Проте неподаткові надходження значно перевищили планові (у 2020 р. – на 4503 млн грн або 126,6%, у 2021 р. – на 9725,8 млн грн або 55,7%), що можна пояснити активним використанням штрафів, санкцій та інших джерел.

Повномасштабне російське вторгнення призвело до ще більшої нестабільності й економічних втрат, хоча фактичні податкові надходження до місцевих бюджетів у 2022 р. перевищили планові на 3484,3 млн грн або 0,9%. Це було результатом збільшення надходження податку на доходи фізичних осіб, який через зростання грошового забезпечення військовослужбовців, підтвердив статус бюджетоутворювального джерела доходів [7, с. 248].

Таблиця 1. Динаміка планових і фактичних показників доходів місцевих бюджетів України за 2019–2023 рр., млн грн*

Види доходів	2019 р.		2020 р.		2021 р.		2022 р.		2023 р.	
	План	Факт	План	Факт	План	Факт	План	Факт	План	Факт
Податкові надходження	265338,1	270545,7	289213,8	285571,5	331727,8	346713,1	389976,3	393460,6	424415,8	434540,9
Неподаткові надходження	17644,5	26105,0	16959,5	21462,5	17457,2	27183,0	18522,4	22041,1	18400,2	36511,3
Доходи від операцій з капіталом	3978,3	2928,8	4079,5	3473,0	4472,4	3462,2	3769,4	2275,9	3172,3	3621,8
Міжбюджетні трансферти	271791,7	260346,2	163927,6	160323,3	207292,5	202769,2	171182,7	136976,9	197835,1	177583,0
Цільові фонди	631,6	601,9	820,6	649,3	750,6	571,3	709,3	342,2	451,8	351,7
Всього	559384,3	560527,9	475001,2	471479,9	561700,7	580699,1	584160,2	555097,0	644275,4	652609,1

* Складено на основі даних Державної казначейської служби України.

Попри це, по доходах від операцій з капіталом не вдалося виконати на 1493,5 млн грн або 39,6%, по міжбюджетних трансфертах – на 34205,8 млн грн або 20,0%, по цільових фондах – на 367,1 млн грн або 51,8%.

У 2023 р. фактичні податкові надходження до місцевих бюджетів перевищили планові на 10125,1 млн грн або 2,4%, а неподаткові надходження – майже вдвічі – з 18400,2 млн грн до 36511,3 млн грн, причиною чого була діяльність органів місцевого самоврядування із залучення додаткових фінансових ресурсів. Нижчими за планові показники були міжбюджетні трансферти (на 20252,1 млн грн або 10,2%) та цільові фонди (на 100,1 млн грн або 22,2%), що відображало вплив військових витрат і перерозподілу ресурсів на

забезпечення національної безпеки й оборони та допомогу постраждалим регіонам.

Крім доходів місцевих бюджетів, фінансову основу територіальних громад складають кошти комунальних підприємств й органи місцевого самоврядування можуть брати безпосередню участь в їх управлінні (рис. 1). Зокрема, ст. 64 Бюджетного кодексу України передбачено, що частина чистого прибутку цих підприємств вилучається до бюджету в порядку, визначеному відповідними місцевими радами [8]. Про це йдеться в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні»: компетенцією сільських, селищних і міських рад є встановлення для комунальних підприємств розміру частки прибутку, яка підлягає зарахуванню до місцевого бюджету [9; 7, с. 117].

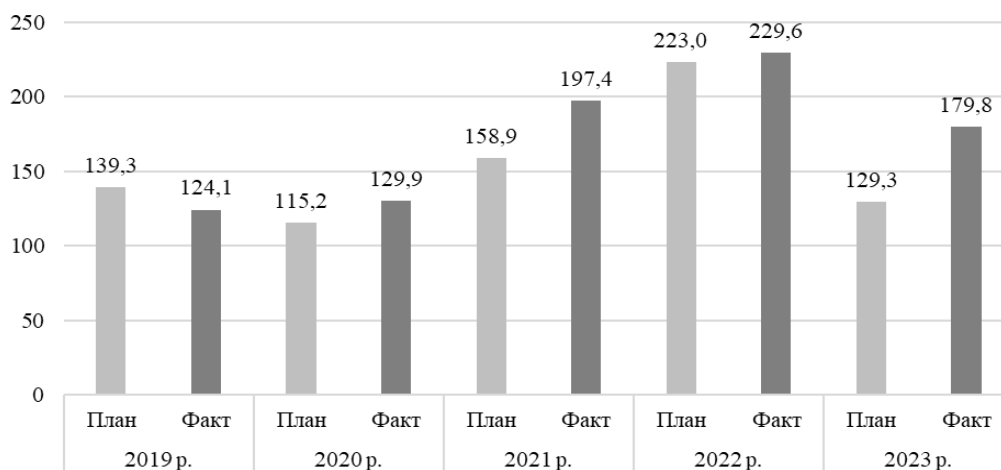


Рис. 1. Динаміка планових і фактичних показників частини чистого прибутку комунальних підприємств, що вилучається до місцевих бюджетів України, за 2019–2023 рр., млн грн*

* Складено на основі даних Державної казначейської служби України.

Аналіз динаміки частини чистого прибутку комунальних підприємств, що вилучається до місцевих бюджетів, демонструє незначне перевищення фактичних показників над плановими в окремі роки. Проте ці показники залишаються відносно малими, що характеризує загальну тенденцію до збитковості. Попри певні покращення, які були досягнуті у 2022 р. завдяки ефективному управлінню та впровадженню стратегічних ініціатив в умовах воєнного стану, фінансова ситуація щодо комунальних підприємств залишається складною, вимагаючи подальших зусиль для підвищення їх рентабельності.

Що стосується видатків місцевих бюджетів, то у 2019 р. їх загальний обсяг становив 566248,5 млн грн при запланованих 601791,7 млн грн (табл. 2). Невиконання на 35543,2 млн грн або 5,9% свідчить про наявність системних проблем у місцевих фінансах через затримки у фінансуванні, недостатню координацію між різними рівнями влади та неефективне управління бюджетними коштами. При цьому найбільше відносно відхилення між плановими та фактичними показниками характерне для видатків на економічну діяльність (на 14395,4 млн грн або 15,0%) і охорону навколишнього природного середовища (на 1552,3 млн грн або 31,3%).

Таблиця 2. Динаміка планових і фактичних показників видатків місцевих бюджетів України за 2019–2023 рр., млн грн*

Види видатків	2019 р.		2020 р.		2021 р.		2022 р.		2023 р.	
	План	Факт	План	Факт	План	Факт	План	Факт	План	Факт
Загальнодержавні функції	36279,7	34914,8	43053,3	40969,4	46903,7	45962,7	58762,9	46469,1	59799,6	53003,6
Громадський порядок, безпека та судова влада	1331,1	1304,6	1948,8	1833,7	1833,6	1739,7	13850,0	11108,3	19753,4	16817,3
Економічна діяльність	96249,6	81854,2	110317,0	93925,5	135339,9	112360,2	105348,6	61065,8	164058,8	112983,6
Охорона навколишнього природного середовища	4965,8	3413,5	3764,8	2419,7	3427,9	2420,3	2126,4	512,5	1839,6	1193,4
Житлово-комунальне господарство	36551,0	34379,1	34285,3	32125,9	60967,2	56730,4	60866,8	40631,4	67588,6	62028,4
Охорона здоров'я	90236,0	89816,2	53129,4	50865,9	33903,9	33105,2	35875,4	31008,0	41625,9	38161,2
Духовний та фізичний розвиток	22283,6	21583,1	23309,3	21884,4	27918,7	27388,0	26557,8	22584,7	28318,4	26653,4
Освіта	193152,0	187099,7	211490,7	199425,8	255892,5	249077,4	262030,7	232250,3	260256,9	248186,6
Соціальний захист та соціальне забезпечення	111921,9	103158,1	24930,4	23999,2	28590,0	28067,7	32910,7	29199,1	45940,0	44879,4
Міжбюджетні трансферти	8820,6	8725,0	10779,0	10658,0	12673,1	12576,1	19329,1	9465,6	47500,4	42915,3
Всього	601791,7	566248,5	517008,5	478108,0	607450,9	569428,2	617659,0	484295,2	736682,2	646822,5

* Складено на основі даних Державної казначейської служби України.

Пандемія COVID-19 не змінила загальну тенденцію виконання місцевих бюджетів за видатками: у 2020 р. невиконання становило 38900,5 млн грн або 7,5%, у 2021 р. – 38022,7 млн грн або 6,3%. Здавалося, що це мало статися через урізання видатків у рамках кризового менеджменту для перенаправлення коштів на потреби охорони здоров'я. Проте, як і в 2019 р., найбільше відносне відхилення між плановими та фактичними показниками було по видатках на економічну діяльність (у 2020 р. – 16391,5 млн грн або 14,9%, у 2021 р. – 22979,7 млн грн або 17,0%) й охорону навколишнього природного середовища (у 2020 р. – 1345,1 млн грн або 35,7%, у 2021 р. – 1007,6 млн грн або 29,4%).

Повномасштабне російське вторгнення змусило органи місцевого самоврядування здійснити перерозподіл ресурсів на потреби безпеки й оборони. Також воєнні дії збільшили потребу у медичних послугах, включаючи лікування поранених, реабілітацію тощо. Зростання кількості внутрішньо переміщених осіб створило додатковий тиск на місцеві бюджети у вигляді необхідності забезпечення їх житлом, соціальними й іншими послугами. Але на другий рік гострої фази війни через розриви між плановими і фактичними показниками (на 89859,7 млн грн або 12,2%) не вдалося забезпечити ефективне фінансове прогнозування та планування.

В умовах російсько-української війни з-поміж методів управління фінансами територіальних громад недосконалість методу фінансового регулювання було однією з причин незбалансованості планових і фактичних показників доходів та видатків місцевих бюджетів. Цей метод включає заходи, спрямовані на встановлення місцевих податків і зборів, визначення їх ставок, регулювання видатків та розподіл бюджетних коштів між різними сферами. Завдяки фінансовому регулюванню міста, селища та села можуть забезпечувати фінансування, крім базових потреб свої життєдіяльності, потреби національної безпеки та оборони, що є особливо важливим в умовах воєнного стану.

За цих обставин особлива увага повинна приділятися координації фінансових ресурсів між центральною владою та територіальними громадами. Важливо забезпечити ефективний розподіл бюджетних коштів на підтримку

обороздатності держави, відновлення зруйнованих територій та інші критичні напрямки. Оптимізація видатків і максимальна ефективність використання наявних ресурсів є необхідними умовами для перемоги України у війні та її економічного відновлення. З цієї метою було запропоновано чимало законодавчих ініціатив щодо перенаправлення коштів з місцевих бюджетів до державного.

Зокрема, в Законі України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо забезпечення підтримки обороноздатності держави та розвитку оборонно-промислового комплексу України» було встановлено таке:

– у період дії воєнного стану вільні залишки коштів місцевих бюджетів, крім спрямування на оплату праці працівників бюджетних установ, оплату комунальних послуг та енергоносіїв, обслуговування та погашення місцевого боргу, соціальне забезпечення, використовувати на створення умов для лікування, відновлення та реабілітації осіб, які постраждали внаслідок збройної агресії російської федерації проти України, заходи та роботи з територіальної оборони та мобілізаційної підготовки, підтримку сил безпеки і оборони, будівництво захисних споруд та облаштування приміщень, які плануються використовувати для укриття населення;

– частину податку на доходи фізичних осіб від оподаткування доходів у вигляді грошового забезпечення, грошових винагород та інших виплат, одержаних військовослужбовцями, поліцейськими й особами рядового і начальницького складу, що сплачується до місцевих бюджетів, зараховувати в повному обсязі до спеціального фонду державного бюджету на період до 31 грудня року, в якому скасовано воєнний стан, введений Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» і Законом України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» [10].

Дані таблиці 3 підтверджують бюджетоутворювальну роль податку на доходи фізичних осіб та потребу в його перерозподілі на користь оборонних видатків. Як зазначено у висновку бюджетного комітету «Щодо підготовки до другого читання законопроекту за реєстр. № 10037», прогнозний обсяг додаткових надходжень до державного

бюджету оподаткування доходів військовослужбовців становитиме з 1 жовтня 2023 р. до кінця 2023 р. 25800 млн грн та у 2024 р. – 93700 млн грн [11]. Водночас втрати

місцевих бюджетів у сумі 61177,8 млн грн або 21,2% повинні забезпечуватись через механізм регулювання видатків і розподіл бюджетних коштів між різними сферами.

Таблиця 3. Динаміка планових і фактичних показників находження податку на доходи фізичних осіб до державного та місцевих бюджетів України за 2019–2024 рр., млн грн*

Види бюджетів	2019 р.		2020 р.		2021 р.		2022 р.		2023 р.		2024 р.
	План	Факт	План	Факт	План	Факт	План	Факт	План	Факт	План
Державний бюджет	106155,2	109954,0	111302,5	117281,2	137580,0	137555,2	149811,9	148427,2	180340,7	206944,7	300318,2
Місцеві бюджети	163586,6	165504,4	155679,7	149616,2	205640,2	212230,2	259062,4	272245,3	288960,6	289398,2	227783,2

* Складено на основі даних Державної казначейської служби України.

Зрештою територіальні громади мають право використовувати власні можливості для фінансування національної безпеки й оборони. Це право реалізується шляхом утворення формувань територіальної оборони з урахуванням ресурсних і людських можливостей. Для виконання своїх функцій, крім озброєння, вони мають інші потреби, які можуть бути забезпечені за рахунок місцевих бюджетів. Так, ст. 91 Бюджетного кодексу України передбачає можливість затверджувати бюджетні призначення для реалізації заходів з територіальної оборони та мобілізаційної підготовки місцевого значення [8].

Питання перенаправлення фінансових ресурсів територіальних громад на потреби армії, а також збільшення частки їх витрачання з місцевих бюджетів було запитом суспільства. Тому ключовим аспектом фінансового регулювання є забезпечення прозорості та підзвітності. Прозорість дозволяє мешканцям громади мати чітке уявлення про те, як розподіляються та використовуються фінансові ресурси, що сприяє зміцненню довіри до органів місцевого самоврядування. Підзвітність передбачає обов'язкове звітування цих органів, що допомагає запобігати корупційним практикам в умовах війни, коли кожна гривня повинна бути використана ефективно.

Попри довготривалу військову агресію росії, корупція та порушення у бюджетній сфері є серйозними викликами для України й в умовах війни вважаються особливо важкими злочинами. За цих обставин фінансовий контроль є ключовим механізмом для раціонального використання бюджетних коштів і майна органами місцевого

самоврядування. Реалізація комплексних заходів щодо його посилення є необхідною передумовою для як забезпечення базових потреб життєдіяльності територіальних громад, так і потреб національної безпеки й оборони, що є особливо важливим в умовах воєнного стану.

Аналіз показує, що у 2023 р. Державна аудиторська служба України значну частину своїх контрольних дій зосередила на коштах місцевих бюджетів і комунальному майні, що складає 66% від загального обсягу охоплених контролем фінансових та матеріальних ресурсів (табл. 4). Це відображає важливість територіальних громад та необхідність суворого контролю для запобігання зловживанням. Проте при високому обсязі охоплених контролем ресурсів (219865,9 млн грн), було виявлено порушень, що призвели до втрат на суму 1841,5 млн грн, що становить 0,8%. У цій ситуації відносний показник менше як 1% має велике абсолютне значення.

Гірша картина стосується охоплених контролем процедур закупівель, що становить 97839,3 млн грн при виявлених порушеннях на суму 49325,9 млн грн. Високий показник їх попередження (12666,9 млн грн) є позитивним результатом, проте, враховуючи масштаби зловживань, він залишається недостатнім. Зокрема, забезпечення скасування торгів і розірвання договорів, які складають 5925,5 млн грн та 6741,4 млн грн відповідно, вказує на необхідність посилення превентивних заходів й удосконалення механізмів фінансового контролю для забезпечення більш ефективного використання бюджетних коштів.

Таблиця 4. Результати діяльності Державної аудиторської служби України та її міжрегіональних територіальних органів за 2023 р., млн грн*

Показники	Всього	Кошти місцевих бюджетів	Комунальне майно
1	2	3	4
Обсяг охоплених контролем фінансових та матеріальних ресурсів, у тому числі:	219865,9	146074	19906,6
- ревізіями	129469,2	72620,4	19833,4
- перевітками закупівель	3183,2	2717,5	73,1
- моніторингами закупівель	87213,4	70736,1	0
Обсяг охоплених контролем процедур закупівель, у тому числі:	97839,3	79503,7	116,6
- ревізіями	7408,9	6017,8	45,1
- перевітками закупівель	3216,9	2749,9	71,5
- моніторингами закупівель	87213,4	70736,1	0
Виявлено порушень законодавства, що призвели до втрат фінансових і матеріальних ресурсів, у тому числі:	1841,5	1326,5	118,6
- недоотримано фінансових ресурсів	489,6	305,7	0
- проведено витрат з порушенням законодавства	1351,9	1020,8	118,6
Виявлено порушень законодавства у сфері закупівель, у тому числі:	49325,9	38354,4	0
- ревізіями	2547,3	310,1	0
- перевітками закупівель	560,1	509,1	0
- моніторингами закупівель	46218,4	37535,2	0
Виявлено фактів неефективних управлінських дій (рішень) або ризикових операцій, що призвели до втрат фінансових і матеріальних ресурсів, у тому числі:	389,4	106,9	0,2
- упущені вигоди/неотримані доходи	236,6	0,1	0
- непродуктивні/зайві витрати	152,8	106,8	0,2
Виявлено фактів неефективних управлінських дій (рішень) або ризикових операцій, що можуть призвести до втрат фінансових і матеріальних ресурсів у подальшому, у тому числі:	147,4	43,8	13,2
- упущені вигоди/неотримані доходи	81,2	0,3	0
- непродуктивні/зайві витрати	66,2	43,6	13,2
Усунуто фінансових порушень, що призвели до втрат фінансових і матеріальних ресурсів, у тому числі:	672,4	546,9	46,2
- надійшло фінансових ресурсів	102,6	65,3	0
- відшкодовано і поновлено витрат, проведених з порушенням законодавства	569,8	481,6	46,2
Відшкодовано втрат фінансових і матеріальних ресурсів, допущених внаслідок неефективних управлінських дій (рішень) або ризикових операцій	83,2	6,5	76,8
- отримано надходжень/доходів	0,9	0,9	0
- забезпечено відшкодування непродуктивних (зайвих) витрат	82,3	5,6	76,8

Продовження таблиці 4

1	2	3	4
Попереджено втрат фінансових і матеріальних ресурсів внаслідок неефективних управлінських дій (рішень) або ризикових операцій, у тому числі:	12,3	12,2	0
- забезпечено отримання у майбутньому додаткових надходжень/доходів	0	0	0
- заощаджено ресурсів	12,2	12,2	0
Попереджено порушень законодавства у сфері закупівель, у тому числі:	12666,9	10559	0
- забезпечено відмінення торгів	5925,5	5327,6	0
- забезпечено розірвання договорів укладених за результатами проведених з порушенням законодавства процедур закупівель	6741,4	5231,3	0

* Складено на основі даних Державної аудиторської служби України.

Ретельний аналіз фінансових операцій та оцінка результативності витрачання бюджетних коштів є основними елементами фінансового контролю, що у координації з Державною аудиторською службою України дозволяють органам місцевого самоврядування своєчасно виявляти потенційні проблеми і приймати обґрунтовані рішення. Це дає змогу підвищити ефективність фінансового управління, оптимізувати витрати і забезпечити розвиток територіальних громад. Такий підхід до фінансового контролю забезпечує прозорість і підзвітність бюджетного процесу, знижує ризики зловживань і корупційних дій, сприяє залученню додаткових коштів для розвитку громад.

Висновки та перспективи подальших розвідок

Вивчення практики використання методів управління фінансами територіальних громад дало змогу обґрунтувати можливості їх адаптації до умов війни і періоду післявоєнної відбудови:

1. Фінансове прогнозування та планування потребує впровадження адаптивних моделей визначення очікуваних показників доходів і видатків, що здатні швидко реагувати на зміни середовища. Для цього слід використовувати динамічні моделі та сценарне моделювання, що забезпечить гнучкість у прийнятті рішень і підвищить точність розрахунків. Друге важливе завдання – інтеграція технологій обробки великих даних і штучного інтелекту у

фінансовому прогнозуванні та плануванні. Це дозволить аналізувати великі масиви інформації, виявляти приховані тенденції та робити більш обґрунтовані прогнози.

2. Завдяки фінансовому регулюванню міста, селища та села можуть забезпечувати фінансування, крім базових потреб своєї життєдіяльності, також потреби національної безпеки й оборони. За цих обставин особлива увага повинна приділятися розподілу фінансових ресурсів між центральною владою й територіальними громадами. Варто продовжити практику перенаправлення коштів з місцевих бюджетів до державного, наприклад, так званих «податків на розкіш»: транспортного податку і податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, в частині оподаткування площі, яка перевищує 300 кв. м для квартир і 500 кв. м для житлових будинків.

3. Фінансовий контроль має важливе значення для забезпечення ефективного розподілу та використання фінансових ресурсів, особливо в умовах воєнних дій. Він дозволяє вчасно виявити та запобігти зловживанням, оптимізувати витрати й забезпечити прозорість фінансових операцій. Водночас потребує активна взаємодія з населенням і громадськими організаціями. Залучення широкого кола громадськості до процесу контролю за використанням фінансових ресурсів через відкриті звіти, громадські слухання тощо сприятиме підвищенню прозорості та підзвітності органів місцевого самоврядування.

Таким чином, аналіз практики використання методів управління фінансами територіальних громад показав багато проблем, які не можуть бути розв'язані в рамках одного дослідження. З огляду на те, що сучасні інформаційні технології, зокрема системи електронного урядування та фінансового менеджменту, мають великий потенціал для покращення

управління фінансами територіальних громад, подальші наукові пошуки можуть бути зосереджені на впровадженні й оптимізації таких систем, а також на вивченні їх впливу на прозорість, підзвітність та ефективність фінансово-економічних процесів на місцевому рівні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кузькін Є. Ю. Фінансове забезпечення фіскального простору місцевого самоврядування: монографія. Харків: ХНЕУ ім. С. Кузнеця; ПП «Технологічний Центр», 2019. 260 с.
2. Мартиненко В. В. Фіскальна політика України в умовах фінансової децентралізації: теорія, методологія, практика: монографія. Ірпінь: Університет ДФС України, 2019. 390 с.
3. Пелехатий А. О. Бюджетна політика у забезпеченні розвитку територій: концептуальні домінанти та напрями модернізації: монографія. Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка, 2019. 386 с.
4. Першко Л. О. Теоретико-методологічні аспекти зміцнення та розвитку місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації: монографія. Чернівці: НУЧП, 2020. 300 с.
5. Рекова Н. Ю. Економічний аналіз та аудит результатів реалізації політики фіскальної децентралізації: методологія, методи та інструменти: монографія. Краматорськ: ДДМА, 2018. 559 с.
6. Щур Р. І. Фінанси об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації в Україні: монографія. Тернопіль: Осадца Ю. В., 2019. 394 с.
7. Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади / О. Кириленко, Б. Малиняк, В. Письменний, В. Русін / Асоціація міст України. Київ: ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. 396 с.
8. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>.
9. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
10. Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо забезпечення підтримки обороноздатності держави та розвитку оборонно-промислового комплексу України» від 8 листопада 2023 р. № 3428-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3428-20#Text>.
11. Висновок бюджетного комітету «Щодо підготовки до другого читання законопроекту за реєстр. № 10037». URL: <blob:https://itd.rada.gov.ua/d0c92b83-a21d-4339-8742-625899000739>.

REFERENCES

1. Kuzkin, Y. U. (2019). *Financial support of the fiscal space of local self-government*. Kharkiv: KhNEU named after S. Kuznets, PP «Tekhnolohichnyi Tsentр».
2. Martynenko, V. V. (2019). *Fiscal policy of Ukraine in the conditions of financial decentralization: Theory, methodology, practice*. Irpin: University of State Fiscal Service of Ukraine.

3. Pelekhatiy, A. O. (2019). *Budgetary policy in ensuring the development of territories: Conceptual dominants and directions of modernization*. Lviv: Ivan Franko National University of Lviv.
4. Pershko, L. O. (2020). *Theoretical and methodological aspects of strengthening and developing local budgets in the context of financial decentralization*. Chernihiv: Nizhyn State University of Economics and Technology.
5. Rekova, N. Yu. (2018). *Economic analysis and audit of the results of fiscal decentralization policy implementation: Methodology, methods, and tools*. Kramatorsk: Donbas State Engineering Academy.
6. Shchur, R. I. (2019). *Finances of united territorial communities in the context of decentralization in Ukraine*. Ternopil: Osadca Yu. V.
7. Kyrylenko, O., Malynyak, B., Pysmennyi, V., & Rusin, V. (2015). *Planning and management of financial resources of a territorial community*. Kyiv: TOV «PIDPRYEMSTVO «VI EN EY».
8. Budget Code of Ukraine, No. 2456-VI (2010, July 8).
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>.
9. Law of Ukraine on Local Self-Government in Ukraine, No. 280/97-VR (1997, May 21). R
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
10. Law of Ukraine on Amendments to the Budget Code of Ukraine Regarding the Support of State Defense Capability and the Development of the Defense-Industrial Complex of Ukraine, No. 3428-IX (2023, November 8).
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3428-20#Text>.
11. Budget Committee conclusion on the preparation for the second reading of the draft law (Registration No. 10037).
<https://itd.rada.gov.ua/d0c92b83-a21d-4339-8742-625899000739>.

Vitaliy Pysmennyi, Doctor of Economic Sciences, Docent, Professor of Department of Economics and Finance Ternopil Ivan Puluj National Technical University, Ukraine

Vitaliy Rudan, Ternopil National Technical University named after Ivan Puluj, Ukraine

Methods of financial management in local communities under the conditions of the russian-Ukrainian war

Abstract

Introduction. Decentralization in Ukraine was a key factor in the process of reforming public administration aimed at expanding the powers and increasing the financial resources of territorial communities. However, this process was met with numerous challenges, which were complicated by the full-scale russian invasion, which became a serious test for local governments. The russian-Ukrainian war increased the uneven distribution of financial resources, which contradicts the idea of balanced development of all territorial units. This requires bringing financial management methods into line with new realities, in particular to reduce socio-economic disparities.

Goal. The goal of the article is to analyze the practice of using methods of managing the finances of territorial communities, to identify their shortcomings and to substantiate the possibilities of adaptation to the conditions of the war and the period of post-war reconstruction.

Methods (methodology). The article uses general scientific methods of research, namely: dialectical method, methods of analysis and synthesis, statistical method, methods of comparison and generalization.

Results. The analysis of the practice of using methods of managing the finances of territorial communities in the conditions of the russian-Ukrainian war indicates the need to bring financial instruments into line with the rapidly changing environment. Adaptive models of financial forecasting and planning, including dynamic and scenario models, as well as the integration of big data processing technologies and artificial intelligence, are critical for increasing the accuracy of forecasts and flexibility in decision-making by local self-government bodies. Special attention should be paid to issues of financial regulation, which allows not only to ensure the

basic needs of territorial communities, but also to support national security and defence through the redistribution of funds between budgets of different levels. Improving the effectiveness of financial control requires active interaction with the public, which is important to prevent abuses and optimize costs in the difficult conditions of war and post-war reconstruction.

Keywords: financial management of territorial communities; financial planning and forecasting; financial regulation; financial control.

Cite as: Pysmennyi, V., and Rudan, V. (2024). Methods of financial management in local communities under the conditions of the russian-ukrainian war. *Economic analysis*, 34 (3), 351-363. DOI: <https://doi.org/10.35774/econa2024.03.351>