

**А. Є. Буряченко**

доктор економічних наук, професор, завідувач  
кафедри фінансів імені Віктора Федосова  
Київського національного економічного  
університету імені Вадима Гетьмана, Київ, Україна,  
[buriachenko.andrii@kneu.edu.ua](mailto:buriachenko.andrii@kneu.edu.ua)  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-7354-7491>

**П. В. Логвінов**

кандидат економічних наук, начальник  
управління економічного розвитку міста  
Ужгородської міської ради,  
Ужгород, Україна,  
[uier@rada-uzhgorod.gov.ua](mailto:uier@rada-uzhgorod.gov.ua)  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-9855-0315>

**МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ ПІД ЧАС ВІЙНИ:  
КЛЮЧОВІ ТРАНСФОРМАЦІЇ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
ПОВНОВАЖЕНЬ**

**Анотація.** *Вступ.* Виклики, що постають перед органами місцевого самоврядування (ОМС) останніми роками, є серйозним випробовуванням у контексті важливості оперативного й адекватного реагування на події та загрози. Принципово новим етапом у функціонуванні громад є період спеціального правового режиму, котрий настав після введення на всій території країни воєнного стану, коли змінюються функції ОМС, надаються додаткові нетипові повноваження, потрібні для оперативного реагування на надзвичайні ситуації, забезпечення національної безпеки, відсічі збройної агресії, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, що є нетиповими у мирний час і потребують спеціальних навиків та додаткового нормативно-правового забезпечення. Особливості функціонування ОМС під час дії спеціального правового режиму воєнного стану варто розкрити через економічну та правову складові їхньої діяльності.

*Проблематика.* Ефективна взаємодія громадськості, волонтерських організацій, місцевого самоврядування, силових структур оборони та державних органів влади, окрім воєнно-політичного стану, великою мірою залежить від нормативно-правового режиму, що визначає повноваження та зони відповідальності органів влади для захисту громадян і територіальної цілісності держави. Вивчення досвіду діяльності ОМС дає можливість навести успішні приклади та шляхи подолання проблем та нетипових викликів для підвищення стійкості громад в умовах повномасштабної агресії.

*Мета* – дослідження особливостей фінансово-економічної діяльності органів місцевого самоврядування під час воєнного стану; виокремлення та розгляд факторів впливу чинного правового режиму на управлінські процеси й стійкість територіальних громад до викликів, забезпечення нормальної життєдіяльності населених пунктів; розкриття фінансового компонента діяльності органів місцевого самоврядування, що зазнав істотних трансформацій під час воєнного стану і, у свою чергу, впливає на спроможність громад забезпечувати інтереси власного населення.

*Методи.* Застосовано методи діалектики, низку загальнонаукових підходів та спеціальні методи дослідження: опису, аналізу, синтезу, групування, порівняння, теоретичного узагальнення та ін.

*Результати.* Дослідження фінансових та правових механізмів діяльності ОМС засвідчили, що особливої уваги на їхньому рівні потребує подальше правове врегулювання окремих складових діяльності військових адміністрацій, питань кадрового характеру, часового проміжку діяльності та подвійних повноважень як начальника військової адміністрації, так і очільника громади. Це зумовлює необхідність подальших наукових досліджень та методичного супроводу під час напрацювання законодавчих ініціатив.

*Висновки.* Під час воєнного стану змінилася структура закріплених повноважень ОМС, тимчасово трансформувалися функції різних рівнів влади у регіонах й посилилася влада структур силового спрямування, при цьому частково обмежено напрями використання бюджетних коштів та самостійності в ухваленні рішень громадами. Спостерігається збільшення взаємодії між органами військових адміністрацій, державної влади, посадовими особами територіальних громад, представниками громадських та волонтерських організацій. Органи державної влади досить швидко реагували на події, регулюючи діяльність ОМС в умовах воєнного стану.

**Ключові слова:** фінанси місцевого самоврядування, воєнний стан, фінансовий потенціал, територіальні громади, повноваження громад, регіональний розвиток, децентралізація.

Літ. 26.

### Andrii Buriachenko

Dr. Sc. (Economics), Professor, Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman, Kyiv, Ukraine, buriachenko.andrii@kneu.edu.ua

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-7354-7491>

### Pavlo Logvinov

Ph. D. (Economics), Head of Department Economic Development in Uzhhorod City Council, Uzhhorod, Ukraine, uep@rada-uzhgorod.gov.ua

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-9855-0315>

## LOCAL SELF-GOVERNMENT DURING THE WAR: CORE TRANSFORMATIONS IN FINANCIAL EMPOWERMENT

**Abstract. Introduction.** The challenges faced by local self-government bodies in recent years constitute a significant test for understanding the importance of prompt and adequate response to the events and threats. A fundamentally new aspect in communities functioning is a period of special legal regime ensued after the martial law declaration in the entire country. During this period, the functions of local self-government bodies change, they are granted additional atypical powers necessary for a prompt response to emergencies, ensuring national security, countering armed aggression, and eliminating threats to the state independence of Ukraine, its territorial integrity, which is indistinctive in peace time and require special skills and additional regulatory support. The activity of the local self-government bodies during the special legal regime of the martial law should be disclosed through the economic and legal component of their activity.

**Problem Statement.** The effective interaction of the public, volunteer organizations, local self-government, defense forces and state authorities, except military-political state, largely depends on the regulatory and legal regime that defines the powers and responsibility zones of the government bodies in protecting the citizens and territorial integrity of the state. Studying the experience of local self-government activities provides successful examples and strategies for overcoming the problems and unconventional challenges to enhance the community resilience in times of military aggression.

**Purpose.** To investigate the peculiarities of the financial and economic activities of local self-government bodies during the martial law. To identify and examine the factors influencing upon the current legal regime on the managerial processes and resilience of territorial communities to challenges, ensuring the normal functioning of the settlements.

*Methods.* The dialectical methods, general scientific approaches and special research methods such as description, analysis, synthesis, grouping, comparison, theoretical generalization, and others were applied.

*Results.* The study of the financial and legal mechanisms of the local self-government activities has revealed that further legal regulation of certain components of the activities of military administrations, personnel issues, the time frame of activities and dual responsibilities of both the Head of the Military Administration and Head of the community require special attention at the level of local self-government bodies. This necessitates further scientific research and methodological support in development of the legislative initiatives.

*Conclusions.* During the martial law, distribution of the powers of local self-government bodies, being fixed, changed temporarily, altering the functions of various levels of government in the regions and strengthened the authority of security-oriented structures. This partially limited the directions for using budgetary funds and autonomy of decision-making by the communities. Increased interaction is observed between the bodies of military administrations, state authorities, officials of territorial communities, and representatives of civil and volunteer organizations. The state authorities has been rather quickly responded to the recent events, regulating the activities of local self-government bodies in conditions of the martial law.

**Keywords:** local self-government finances, martial law, financial potential, territorial communities, community powers, regional development, decentralization.

**JEL classification:** H73, R10.

**Вступ.** Фінансова діяльність органів місцевого самоврядування (далі – ОМС) в Україні під час воєнного стану є дуже важливою і регулюється спеціальними законами та регулятивними актами, що враховують надзвичайну ситуацію в країні. Передумови діяльності й вихідні умови для функціонування громад нашої держави формувалися з часів становлення незалежності України та особливо з моменту запровадження реформи децентралізації після 2014 р. Випробовування на стійкість утворених унаслідок реформи децентралізації ОМС України вийшли на принципово новий рівень у перші дні після стрімкого нарощування масштабів збройної агресії 24 лютого 2022 р. Серйозними викликами для громад нашої держави слід вважати початок війни з країною, що межує зі східною та частиною північної території України. Так, 20 лютого 2014 р. розпочалася збройна окупація російськими силами АР Крим, а 13 квітня 2014 р. в Україні було оголошено про початок антитерористичної операції на сході країни. Причиною цих подій є пряме вторгнення на територію незалежної та суверенної держави країни, котра виступала гарантом безпеки України при відмові останньої від ядерного озброєння.

Проміжним викликом, що також був випробовуванням стійкості ОМС, між початком війни та повномасштабним вторгненням, можна вважати події, пов'язані з пандемією коронавірусної інфекції та обмеженнями, котрі приймалися Україною й більшістю країн для унеможливлення поширення згаданого респіраторного захворювання. Ці обмеження істотно вплинули на формат роботи бізнесу та установ, при цьому ОМС виступали стороною, що балансувала між населенням і урядом під час введення заборон та обмежень діяльності для збереження робочих місць і підтримки економічно активного населення.

Повномасштабне вторгнення змінило звичні правила й норми діяльності держави та ОМС, що відігравали важливу роль у забезпеченні гуманітарних потреб населення, відновленні пошкодженої інфраструктури, підтримці оборони. Причому різка зміна діяльності громад дала змогу на високому рівні продовжувати виконувати діяльність самоврядних і державних інституцій, які є наслідками здійснення процесів децентралізації влади й набутої практики взаємодії під час останньої пандемії. Для забезпечення обороноздатності, продовольчої та гуманітарної безпеки населення, оперативного реагування на надзвичайні ситуації ОМС мусили призупинити або змінити свою регулярну роботу, аби зосередитися на пріоритетах воєнного часу. До основних пріоритетних напрямів функціонування ОМС в Україні нині належать:

- забезпечення оборони: громади співпрацюють із правоохоронними органами та військовими для забезпечення безпеки в регіоні, включно із запровадженням додаткових обмежень та контролем над переміщенням населення;
- евакуація населення: з метою збереження здоров'я та життя людей на окремих територіях ОМС задіяні у плануванні й проведенні евакуації населення з районів, що зазнають небезпеки, до безпечних громад, включно з логістикою, розміщенням та задоволенням базових потреб внутрішньо переміщених осіб;
- гуманітарна допомога: ОМС координують діяльність міжнародних організацій, волонтерів та беруть участь у накопиченні й розподілі гуманітарної допомоги, забезпечуючи харчування, медичні послуги, житло та інші послуги для внутрішньо переміщеного населення;
- зміни у фінансовій діяльності ОМС: в умовах воєнного стану здійснюється перерозподіл бюджетних ресурсів, зокрема на військові витрати, соціальні видатки та гуманітарну допомогу. Визначаються пріоритетні напрями (черговість) витрачання фінансових ресурсів. Надаються пільги в оподаткуванні окремих видів діяльності;
- зміни в управлінні, структурі й повноваженнях керівництва ОМС: надаються додаткові повноваження силам оборони, запроваджуються підзвітність і контроль стосовно вищих органів влади або військового командування. Тимчасово утворюються військові адміністрації та значно нівелюються функції місцевого самоврядування.

Нами детальніше розкрито напрями змін в управлінні й фінансовій діяльності ОМС, оскільки саме ця діяльність вважається передумовою для самого алгоритму та формату діяльності громад за іншими компонентами.

**Аналіз досліджень і постановка проблеми.** Діяльність ОМС, фінансова самостійність, повноваження та специфіка діяльності у воєнний час привертають увагу багатьох вчених. Теоретичні витоки нинішніх уявлень про природу місцевого самоврядування, місцевих бюджетів, децентралізацію, сутність фінансового забезпечення викладено у працях західних науковців: Ш. Бланкарта, Р. Майстрейва, П. Рассела. Серед вітчизняних вчених варто

виокремити внесок, насамперед: А. І. Крисоватого [1], В. М. Опаріна [2], Ю. В. Пасічника, В. М. Суторміної, В. М. Федосова, С. І. Юрія [3], авторів цієї статті [4] та ін.

Треба відзначити вагомий внесок відомого українського вченого-фінансиста Віктора Федосова у становленні української школи місцевого самоврядування. Він завжди опікувався цим напрямом наукових досліджень, вказував на славетну історію становлення та розвитку місцевого самоврядування на теренах сучасної України [5]. На думку вченого, якщо немає справжнього місцевого самоврядування, немає й розвинутої країни. За його науковим керівництвом було підготовлено та успішно захищено низку дисертаційних робіт, присвячених питанням становлення бюджетної системи України, формування міжбюджетних відносин, фінансового забезпечення регіонального розвитку.

Сучасна проблематика діяльності та фінансового забезпечення повноважень ОМС привертає увагу багатьох науковців, дослідників та практиків, серед яких варто згадати Т. І. Єфименко, Р. М. Коверю, В. П. Кудряшова, Л. М. Маршук, К. В. Павлюк, О. О. Резнікову, В. Б. Сапожнікова, А. Ф. Ткачук [6–13].

Однак поки що залишається недостатньо висвітленою специфіка особливостей діяльності й фінансового забезпечення ОМС під час дії особливо-го правового режиму, зокрема зменшення самоврядних повноважень та виконання неприцатанних громадам оборонних функцій.

Важливість самоврядних повноважень громад підкреслюється рішеннями, діями та можливостями, що дали змогу ОМС значною мірою оперативно реагувати на події та ризики, які виникли після повномасштабного вторгнення. Водночас, із метою ефективної координації наявних громад у межах держави, ОМС було позбавлено частини повноважень та підпорядковано відповідним військовим адміністраціям, що є доцільним, хоч і не відповідає еталонам самоврядування.

Категорія місцевого самоврядування – багатогранне та складне політико-правове явище, яке можна охарактеризувати різними способами, враховуючи його особливості. Розглянувши положення Конституції України, можна зробити висновок, що місцеве самоврядування є об'єктом конституційно-правового регулювання, котре виступає: по-перше, основою конституційного ладу України; по-друге, специфічною формою народної влади; по-третє, правом жителів відповідної адміністративної одиниці самостійно вирішувати проблеми місцевого значення. Варто підкреслити, що місцеве самоврядування становить необхідну ознаку будь-якої демократичної системи.

Традиції місцевого самоврядування в Україні сягають корінням у глибину століть, до сільських та міських територіальних громад стародавніх слов'ян. З історичних пам'яток можна дізнатися про те, що саме територіальні громади були осередками громадського самоврядування в Київській Русі. Кожна громада вирішувала свої справи самостійно, на власний розсуд

і в межах наявних матеріальних ресурсів. У цей час органом місцевого, селянського самоврядування, як і в додержавну добу, залишалася верв – сільська територіальна община, чиїм виконавчим органом були збори громади. Вона здійснювала колективну власність на неподільні землі, реалізацію норм звичаєвого права, організацію захисту своїх членів та їхньої власності в конфліктах з державним апаратом, феодалами й сусідніми общинами [14, с. 16].

Важливе значення для подальшого розвитку місцевого самоврядування мало магдебурзьке право, яке ґрунтувалося на праві громад у містах середньовічної України. До юридичних наслідків надання місту магдебурзького права належали: скасування звичаєвих норм, виведення міста з-під юрисдикції місцевої адміністрації (феодалів, воєвод, намісників та ін.) та запровадження власного органу міського самоврядування – магістрату, котрий складався з двох колегій – ради (адміністративний орган) та лави (судовий орган) [14, с. 21].

Історія показує своєрідний шлях створення в Україні збалансованого механізму функціонування місцевого самоврядування, але останній поступово набуває якісно іншого значення. Слід наголосити, що у 2014 р. в Україні стрімко почав розвиватися процес децентралізації, основна ідея якого залишилася незмінною – наближення влади до населення, забезпечення участі громадян в ухваленні рішень, раціональний поділ влади, фінансової відповідальності між державою та громадами для забезпечення добробуту населення й утвердження демократичних цінностей. Враховуючи таку думку, ми погоджуємося з тим, що організація місцевого самоврядування однозначно ґрунтується на інтересах держави та потребах населення, відображає його погляди на управління місцевими справами і, крім того, базується на принципах народовладдя, підзвітності, контролю та відповідальності перед населенням і функціональним поділом повноважень [7].

Варто розмежувати поняття місцевого самоврядування та органу місцевого самоврядування, оскільки в першому випадку йдеться про право жителів об'єднуватися для самостійного вирішення питань місцевого значення, а сам орган – відповідна установа у вигляді ради й підзвітного виконавчого органу.

Органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, є районні й обласні ради [15].

Діяльність ОМС в умовах воєнного стану зазвичай регулюється спеціальними законами та розпорядженнями влади національного рівня, і вони повинні діяти в межах цих нормативних актів.

Для коректного розуміння категорії “орган місцевого самоврядування” наведемо визначення, викладене у ст. 140 Конституції України [15]: “місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України”.

Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через ОМС: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи.

Сама концепція місцевого самоврядування, наведена у ст. 3 Європейської хартії місцевого самоврядування (далі – Хартія) [16], визначає його як право і спроможність ОМС у межах закону здійснювати регулювання й управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення.

**Мета** статті – дослідження особливостей фінансово-економічної діяльності органів місцевого самоврядування під час воєнного стану; виокремлення та розгляд факторів впливу чинного правового режиму на управлінські процеси й стійкість територіальних громад до викликів, забезпечення нормальної життєдіяльності населених пунктів; розкриття фінансового компонента діяльності органів місцевого самоврядування, що зазнав істотних трансформацій під час воєнного стану і, у свою чергу, впливає на спроможність громад забезпечувати інтереси власного населення.

**Методи дослідження.** Теоретико-методологічну базу дослідження утворюють наукові праці, методичні розробки провідних українських та зарубіжних вчених. Вивчення наукових та практичних проблем, пов'язаних із фінансово й правовою специфікою діяльності ОМС України під час воєнного стану, проводилося за допомогою критичного та наукового аналізу, методів наукового узагальнення і систематизації для визначення причинно-наслідкової залежності внутрішніх та зовнішніх чинників зміни структури повноважень ОМС. Результати дослідження, висновки і рекомендації обґрунтовано на основі інтегрованого підходу.

**Результати дослідження.** Умови воєнного стану можуть призвести до змін у фінансовому плануванні та бюджетуванні ОМС. Зазвичай потрібно забезпечити додаткові ресурси для гуманітарної допомоги, безпеки, медичних послуг тощо. Також значного впливу набуває прийняття нормативних актів на регіональному та національному рівнях. Обмежуються напрями здійснення видатків та встановлюється пріоритетність. Органи місцевого самоврядування повинні оперативно управляти бюджетами і виділяти фінансові ресурси на найважливіші потреби. Це може включати перерозподіл бюджетних коштів для соціальної допомоги, цивільного захисту та сектору безпеки.

Як переконує досвід, громади можуть фінансувати проекти, спрямовані на відновлення інфраструктури, підтримку військових формувань, внутрішньо переміщених осіб, лікування поранених тощо. Активізується діяльність щодо можливості залучення додаткових фінансових ресурсів через співпрацю з міжнародними організаціями, благодійними фондами та іншими джерелами.

Фінансова діяльність ОМС під час воєнного стану потребує спеціального управління та відповідності чинним законам і нормам, що регулюють

такі ситуації. У цих умовах фінансова стійкість і правильне розпорядження ресурсами мають вирішальне значення для підвищення рівня безпеки та допомоги населенню. Отже, помітним є перерозподіл фінансових ресурсів громад на нетипові в мирний час напрями фінансування, що є також наслідком взаємодії з військовими адміністраціями й нормативними обмеженнями бюджетних видатків.

У здійсненні власних та делегованих повноважень територіальними громадами велику роль відіграє фінансова незалежність. Згідно з Хартією, "...органи місцевого самоврядування мають право в рамках національної економічної політики на власні адекватні фінансові ресурси, якими вони можуть вільно розпоряджатися в межах своїх повноважень. Визначено, що принаймні частина фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування формується за рахунок місцевих податків та зборів, розмір яких вони мають повноваження встановлювати в межах закону". На виконання норми Хартії щодо захисту менш спроможних у фінансовому плані громад в Україні передбачено запровадження механізму бюджетного вирівнювання, що має на меті подолання наслідків нерівномірного розподілу фінансових ресурсів і фінансових зобов'язань, котрі вони мають як обов'язок діяльності органу місцевого самоврядування. Далі розкрито особливості бюджетного вирівнювання в Україні в період воєнного стану, у т. ч. за рахунок зміни впливу частки податку з доходів фізичних осіб (ПДФО), що зараховується до відповідного рівня бюджету. Цей податок має вирішальне значення у формуванні дохідної частини місцевих бюджетів як у мирний час, так і особливо за воєнного стану, оскільки відраховується від заробітної плати всіх працівників та службовців. Перерозподіл частки зарахування до відповідних бюджетів істотно впливає при плануванні бюджетів та прогнозуванні фінансової спроможності ОМС. Суттєві дискусії мають місце у громадах та Уряді стосовно частини ПДФО, котра сплачується за військовослужбовців, оскільки тут не вбачається вплив ОМС щодо кількості й доцільності розміщення військових підрозділів на конкретних територіях. Сама сутність сплати ПДФО за місцем розташування підрозділів сил оборони дещо розбалансувала наявну систему бюджетного вирівнювання податкоспроможності ОМС, що передбачено формульним розрахунком, враховуючи параметри відповідно до ст. 99 Бюджетного кодексу України [17]:

- 1) кількість населення;
- 2) надходження податку на доходи фізичних осіб;
- 3) індекс податкоспроможності відповідного бюджету.

Індекс податкоспроможності є коефіцієнтом, що визначає рівень податкоспроможності бюджету місцевого самоврядування порівняно з аналогічним середнім показником за всіма бюджетами місцевого самоврядування в Україні (крім бюджетів міст Києва та Севастополя) у розрахунку на одну людину. При здійсненні вирівнювання враховується індекс податкоспроможності відповідного бюджету.

Якщо значення індексу:

- в межах 0,9–1,1 – вирівнювання не здійснюється;
- менше 0,9 – надається базова дотація відповідному бюджету в обсязі 80 % суми, необхідної для досягнення значення такого індексу забезпеченості відповідного бюджету 0,9;
- більше 1,1 – передається реверсна дотація з відповідного бюджету в обсязі 50 % суми, що перевищує значення такого індексу 1,1.

Наведений механізм розрахунку та вирівнювання податкоспроможності ОМС залишився без змін протягом воєнного стану, проте суттєве значення мають відсоток із ПДФО, що залишається у бюджетах громад і становить 64 %, та складова ПДФО, яка сплачується за військових (підрозділи сил оборони). Вона мала бути вилученою із бюджетів громад з 2024 р. Така норма про вилучення “військового” ПДФО з місцевих бюджетів передбачалася у відповідних законодавчих ініціативах і в цілому мала логіку. Проте під час розгляду у Верховній Раді України запропонований механізм перерозподілу цього податку не на користь громад було відхилено народними депутатами, що спричинило значний резонанс у суспільстві, оскільки вивільнені кошти передбачалися для видатків на оборонну сферу.

Важливим органом взаємодії між громадами щодо місцевих та державного бюджету є Державна казначейська служба Україна, саме вона забезпечує розрахунково-касове обслуговування місцевих бюджетів. Під час дії воєнного стану Уряд ухвалив низку нормативно-правових актів, серед яких варто згадати постанову від 09.06.2021 р. № 590 [18], що визначила пріоритетні напрями здійснення видатків публічних коштів із метою недопущення неефективних витрат і акумулювання достатнього обсягу фінансових ресурсів на єдиному казначейському рахунку. Цією постановою затверджено Порядок виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану, котрий встановлює механізм виконання в особливому режимі повноважень Казначейством та його органів, пов'язаних зі здійсненням казначейського обслуговування бюджетних коштів та коштів інших клієнтів в умовах воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях.

Виконання повноважень Казначейством в особливому режимі здійснюється в установленому законодавством порядку в черговості за трьома пріоритетами в розрізі загального та спеціального фондів, де передбачено першочергово забезпечити фінансування оборонної функції держави, захищених та обов'язкових видатків, третю чергу складають видатки, що не мають важливого значення у воєнний час.

На діяльність ОМС у воєнний час істотний вплив справляє постанова Кабінету Міністрів України “Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану” [19], котра містить нетипові норми, які дозволяють:

- вирішувати в оперативному порядку основні напрями фінансової діяльності громад і узгоджувать одночасне функціонування між такими

- суб'єктами: ОМС, їхні виконавчі органи; місцеві державні адміністрації, військово-цивільні або військові адміністрації;
- приймати за поданням місцевих фінансових органів рішення про внесення змін до рішень про місцеві бюджети (без участі відповідних рад та виконавчих комітетів);
  - здійснювати без погодження відповідною комісією місцевої ради передачу бюджетних призначень від одного головного розпорядника бюджетних коштів до іншого, перерозподіл видатків бюджету й надання кредитів із бюджету за бюджетними програмами, включно з резервним фондом бюджету, додаткові дотації та субвенції в межах загального обсягу бюджетних призначень головного розпорядника бюджетних коштів, а також збільшення видатків розвитку за рахунок зменшення інших видатків (окремо за загальним та спеціальним фондами бюджету) за бюджетною програмою;
  - ухвалювати рішення про перерахування коштів із місцевих бюджетів державному бюджету для здійснення згідно із законом заходів загальної мобілізації та з метою відсічі збройній агресії РФ проти України і забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності;
  - приймати рішення (кожна із сторін) про передачу коштів у вигляді міжбюджетного трансферту до відповідного місцевого бюджету;
  - здійснювати розподіл і перерозподіл обсягів трансфертів з державного та місцевих бюджетів місцевим бюджетам;
  - затверджувати місцеві бюджети, складені місцевими фінансовими органами.

Як бачимо з окремих положень наведених постанов Кабінету Міністрів України, діяльність ОМС урегульовано в частині визначення суб'єктів прийняття рішень та пріоритетних напрямів здійснення видатків, що суттєво змінюють повноваження та самоврядні функції громад під час дії воєнного стану, особливо в регіонах, де запроваджено військові адміністрації. Нижче наведено особливості діяльності Військових адміністрацій та певні питання, що потребують подальшого вивчення й законодавчого врегулювання.

Фінансове забезпечення ОМС та зміна напрямів функціонування відповідно до викликів сьогодення великою мірою залежать від процесу створення військових адміністрацій (*далі* – ВА), повноваження яких регулюється Законом України “Про правовий режим воєнного стану” від 12.05.2015 № 389-VIII [20] (*далі* – Закон № 389-VIII) та постановою Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку фінансового забезпечення діяльності військових адміністрацій” від 01.04.2022 № 397 [21]. На початок 2023 р. в Україні утворено 137 ВА населених пунктів у 9 областях та м. Києві. Основні норми Закону № 389-VIII регламентують порядок утворення, основні повноваження та період діяльності ВА як тимчасового державного органу. Контроль за діяльністю ОМС та військових адміністрацій в умовах воєнно-

го стану здійснює Рада національної безпеки і оборони України. Законом визначено загальну мету й обґрунтування утворення всіх ВА (обласних, районних, населених пунктів) – забезпечення разом із військовим командуванням реалізації заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури.

Окремо передбачено особливу підставу для утворення ВА населених пунктів: якщо сільські, селищні, міські ради та/або їхні виконавчі органи, та/або сільські, селищні, міські голови не здійснюють покладені на них Конституцією та законами України повноваження та в інших випадках, передбачених законом. Ця норма підкріплюється обов'язком начальника обласної військової адміністрації: у разі наявності фактів порушення сільським, селищним, міським головою він за погодженням з Генеральним штабом Збройних Сил України порушує перед Президентом питання про утворення ВА населених пунктів.

Законом передбачено кілька формальних підстав для утворення ВА населених пунктів (*далі* – НП), органів місцевого самоврядування: необхідність забезпечити здійснення заходів режиму воєнного стану разом (оборонна функція); ОМС не може здійснювати повноваження, тому ВА населених пунктів виступає як опора, що допомагає ОМС надавати населенню гарантовані державою послуги та реалізовувати повноваження; інші передбачені законом випадки (наразі якихось додаткових до перших двох, конкретизованих підстав у цьому чи інших законах не передбачено).

Детальніше опишемо механізм та процедурні особливості утворення ВА НП:

- 1) обласні військові адміністрації або військове командування готують та здійснюють подання до Президента;
- 2) Президент приймає рішення про утворення, тобто видає указ відповідного змісту.

Цей указ регулює обласний рівень адміністрацій та не стосується призначення начальника ВА населених пунктів і припинення повноважень сільського, селищного, міського голови, сільської, селищної, міської ради та її виконавчих органів.

Важливу роль відіграє очільник ВА, котрий не обов'язково має стосунок до тієї виборної посади, яку обирала територіальна громада: він призначається виключно розпорядженням Президента України, хоча пропозицію кандидатури робить обласна військова адміністрація або Генеральний штаб ЗСУ. Згаданий Закон не містить норм, які б визначали автоматичне припинення повноважень сільського, селищного, міського голови, сільської, селищної, міської ради та її виконавчих органів. Таким чином, із моменту оприлюднення указу Президента про утворення ВА НП у відповідній територіальній громаді функціонують ОМС (у повному складі: сільський, селищний, міський голова, сільська, селищна міська рада та її виконавчі органи, старости) та ВА населеного пункту.

Закон № 389-VIII передбачає процедуру “передачі” повноважень сільської, селищної, міської ради, її виконавчого комітету, сільського, селищного, міського голови начальнику ВА НП на період дії режиму воєнного стану плюс 30 днів. Юридичні особи ОМС не ліквідуються, посадові особи, службовці ОМС не звільняються начальником ВА НП за його ініціативою (у т. ч. сільський, селищний, міський голова та інші виборні посади). Процедура “передачі” повноважень від громад до ВА передбачена Законом: Президент готує та здійснює подання з подальшим ухваленням рішення Верховною Радою України.

Велике значення мають повноваження та організація роботи громад, у яких функціонує ВА НП:

- громади, де не було ОМС, натомість функціонували військово-цивільні адміністрації;
- громади, де функціонують ОМС, начальник яких не здійснює повноважень сільської, селищної, міської ради, її виконавчого комітету, сільського, селищного, міського голови (немає постанови Верховної Ради України);
- громади, де функціонують ОМС, начальник яких здійснює повноваження сільської, селищної, міської ради, її виконавчого комітету, сільського, селищного, міського голови (є постанова Верховної Ради України).

Повноваження ВА НП визначено ч. 2 ст. 15 Закону № 389-VIII. Вони містять 46 пунктів, котрі охоплюють як власні, так і делеговані повноваження ОМС. Повноваження ВА населених пунктів не збільшуються навіть, якщо є постанова Верховної Ради України. До компетенції ВА НП повністю перейшли такі ключові сфери:

- 1) бюджетні питання в частині прийняття рішень (ні голова, ні виконком, ні рада не розглядають жодних бюджетних рішень, відділ фінансів – повноважний та здійснює функції відповідно до Бюджетного кодексу України);
- 2) встановлення ставок місцевих податків і зборів, якщо відповідною радою раніше не було прийняте рішення;
- 3) земельні питання, крім питань відчуження земель комунальної власності;
- 4) управління комунальними закладами й комунальними підприємствами;
- 5) обстеження та прийняття рішення про демонтаж будівель і споруд, пошкоджених унаслідок бойових дій.

Також ВА НП може скасовувати акти виконавчих органів відповідних громад, які не відповідають Конституції України, іншим нормативно-правовим актам, рішенням відповідної ради, прийнятим у межах її повноважень. Разом із тим ВА громад здійснюють усі делеговані повноваження ОМС. Повноваження начальника ВА, незалежно від наявності постанови Верховної Ради України, встановлені ч. 6 ст. 15 Закону № 389-VIII. Серед основних із них можемо зазначити такі:

- представляє відповідну ВА та територіальну громаду у відносинах із державними органами, ОМС, громадськими об'єднаннями, підприємствами, установами й організаціями незалежно від форми власності, громадянами;
- у судовому порядку може скасовувати акти ОМС;
- укладає від імені територіальної громади, відповідної ВА договори згідно із законодавством.

Накази та розпорядження в межах повноважень начальника ВА НП мають таку саму юридичну силу, як і рішення відповідної ради. “Додаткові” повноваження начальника ВА НП, якщо є постанова Верховної Ради України, визначено ч. 2 ст. 10 Закону № 389-VIII:

- здійснює повноваження сільської, селищної, міської ради, її виконавчого комітету, сільського, селищного, міського голови;
- може затвердити тимчасову структуру виконавчих органів сільської, селищної, міської ради (для працівників, посади котрих не включені до тимчасових штатних розписів, оголошується простій або здійснюється їх переведення на рівнозначну чи нижчу посаду). Це саме право, тобто начальник ВА НП може ввести тимчасову структуру, а може і не вводити;
- апарат сільської, селищної, міської ради та її виконавчого комітету, інші виконавчі органи, комунальні підприємства, установи та організації відповідної територіальної громади підпорядковуються начальнику відповідної ВА.

Якщо є постанова Верховної Ради України, посадові особи чи службовці ОМС не можуть бути звільнені за ініціативою начальника ВА НП. Також не можуть бути ліквідовані юридичні особи ОМС.

У ст. 4 Закону № 389-VIII не наведено чітких критеріїв нездійснення місцевими радами, їхніми виконавчими органами, головами своїх повноважень як підставу для створення в громаді ВА НП. З відомої практики ВА НП були утворені здебільшого за наявності однієї або кількох таких обставин:

- усунення депутатів та/голови від виконання своїх повноважень;
- окупація території;
- підозра на співробітництво голови / депутатів / посадових осіб ОМС із окупаційною владою;
- перебування голови громади в полоні;
- перебування голови громади на тимчасово окупованій території;
- смерть голови громади.

Однак за відсутності чітких критеріїв нездійснення ОМС та головою громади своїх повноважень обґрунтованість створення ВА НП в одних громадах і нестворення в інших викликає сумніви. Наприклад, Скадовська міська територіальна громада Херсонської області тимчасово окупована, міська рада не функціонує, міський голова перебуває на підконтрольній території – ВА НП не створено; Костянтинівська сільська територіальна громада Херсонської області теж тимчасово окупована, сільська рада не функціонує, сільський голова перебуває на підконтрольній території – ВА НП створено.

Не врегульовано правовий статус працівників ВА НП, оскільки Закон № 389-VIII не визначає правового статусу працівників ВА НП, не прирівнює їх ані до державних службовців, ані до посадових осіб ОМС. Відповідно, на них не поширюються норми Законів України “Про службу в органах місцевого самоврядування” від 07.06.2001 № 2493-III [22], “Про державну службу” від 10.12.2015 № 889-VIII [23], їм не можна встановити категорію та ранг. У свою чергу, оплата праці працівників ВА НП регулюється згаданою постановою Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку фінансового забезпечення діяльності військових адміністрацій”. Пункт 4 Порядку визначає розмір заробітної плати працівників ВА НП, окрім військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів, служби цивільного захисту, відряджених до військових адміністрацій, – згідно з умовами оплати праці, встановленими для працівників відповідних ОМС. Однак, з огляду на неможливість встановити цим особам категорію і ранг, норми постанови Кабінету Міністрів України “Про упорядкування структури та умов оплати праці працівників апарату органів виконавчої влади, органів прокуратури, судів та інших органів” від 09.03.2006 № 268, якою визначено умови оплати праці посадовців ОМС, застосовуються до працівників ВА НП лише в частині посадового окладу. Таким чином, вони не мають права на отримання надбавки за ранг, вислугу років тощо.

Наявність у Законі України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21.05.1997 № 280/97-ВР [24] посилання на підстави дострокового припинення повноважень ради, голови, визначені Законом України № 389-VIII, зумовлює неоднозначність їх трактування. Так, у статтях 78, 79 Закону № 280/97-ВР повноваження ради/голови можуть бути припинені з підстав, визначених Законом № 389-VIII. У свою чергу, єдиною підставою дострокового припинення повноважень цих осіб у Законі № 389-VIII є п. 2-1 ст. 28, в якій вказано, що в разі введення воєнного стану в окремих місцевостях у зв'язку зі збройною агресією російської федерації у Донецькій та Луганській областях у день набрання чинності актом Президента України про утворення військової адміністрації припиняються згідно з цим Законом повноваження сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) рад, їх виконавчих органів, сільських, селищних, міських голів, інших посадових та службових осіб місцевого самоврядування, котрі працюють у цих органах місцевого самоврядування, старост – у разі утворення військової адміністрації відповідного населеного пункту (населених пунктів).

Аналізуючи ці норми у їх взаємозв'язку та залишаючи поза увагою факт введення воєнного стану по всій території України, деякі начальники ВА НП доходять хибного висновку про факт припинення повноважень рад та голів своїх громад за законом або про необхідність прийняття ними розпоряджень щодо такого дострокового припинення. Закон не визначає, яка посадова особа уповноважена приймати кадрові рішення щодо посадових осіб місцевого самоврядування в разі утворення ВА НП та ненадання начальнику ВА НП повноважень за ст. 10 Закону № 389-VIII.

Ця ситуація особливо актуальна для громад, голови котрих призначені начальниками ВА НП за відсутності з тих чи інших причин (звільнення, самоусунення, виїзд за кордон тощо) секретаря, заступника голови. У такому випадку працівники апарату ради й виконавчих органів без статусу окремої юридичної особи не можуть реалізувати свої трудові права щодо права на заробітну плату, відпустку, звільнення тощо.

Спостерігаються порушення посадовими особами ОМС, у т. ч. сільськими, селищними, міськими головами, обмежень щодо сумісництва посад при переході на роботу у ВА НП. Наразі поширеною є практика, за якої голова громади в разі призначення його начальником ВА НП пише в раді заяву про відпустку без збереження заробітної плати на період воєнного стану і приступає до роботи в ВА НП. Аналогічно вчиняють і посадові особи ОМС.

Відповідно до п. 2-8 Закону України “Про запобігання корупції” від 14.10.2014 № 1700-VII [25] на період дії воєнного стану обмеження, передбачені ст. 25, не поширюються на посадових осіб ОМС, котрі належать до четвертої – сьомої категорій, якщо такі особи перебувають у відпустці без збереження заробітної плати або у разі простою, за умови, що трудові договори (контракти), цивільно-правові договори про надання послуг або правочини у сфері підприємницької діяльності укладаються з юридичними особами приватного права чи фізичними особами – підприємцями, стосовно котрих такі посадові особи місцевого самоврядування протягом останнього року не здійснювали повноважень з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб – підприємців. З огляду на те, що ВА НП не є юридичною особою приватного права, виникає загроза притягнення посадових осіб ОМС, які там працюють, до відповідальності за порушення вимог щодо сумісництва.

Діяльність ОМС в Україні під час воєнного стану визначається законодавством та умовами, котрі існують під час війни або збройної агресії й порушення суверенітету. Важливо враховувати, що воєнний стан є надзвичайною ситуацією для громад і правила та обов'язки суттєво відмінні від звичайних умов мирного часу. Далі наведено ключові аспекти діяльності ОМС під час воєнного стану.

*Гуманітарна допомога.* Органи місцевого самоврядування можуть бути задіяні в забезпеченні гуманітарної допомоги населенню, яке постраждало від воєнних дій, передбачає розподіл продуктів харчування, медичних послуг і ліків, транспортування внутрішньо переміщених осіб та інші гуманітарні заходи.

*Компонент безпеки.* Органи місцевого самоврядування повинні співпрацювати із силовими структурами для убезпечення населення в умовах воєнного стану. Вони можуть брати участь у плануванні евакуації, забезпеченні пожежної безпеки та інших заходах цивільного захисту.

*Фінансова діяльність.* В умовах воєнного стану в ОМС здійснюється трансформація процесів управління фінансами та бюджетами громад для

забезпечення фінансової стійкості й надання необхідних ресурсів для допомоги населенню.

*Інформаційна робота.* Громади повинні оперативно надавати населенню актуальну інформацію про ситуацію в регіоні та заходи, котрі необхідно вжити для підтримки безпеки й гуманітарної допомоги.

*Координація влади національного рівня.* Органи місцевого самоврядування повинні підтримувати співпрацю з владою вищого рівня (військовими адміністраціями), неухильно дотримуватися законів та вимог влади (військового командування) у воєнний час.

Аналіз джерел наповнення бюджетів громад свідчить про значний вплив від сплати ПДФО на дохідну частину бюджету, що в середньому становить понад половину місцевих податків у громадах. З моменту збільшення кількості особового складу у підрозділах сил оборони України у зв'язку з мобілізацією помітним є суттєве збільшення суми наповнення бюджетів громад у частині ПДФО, що сплачувалася за оборонні підрозділи, надходила у встановленій частці та розподілялися ОМС на власні потреби.

Коректним є твердження, що істотне збільшення дохідної частини бюджетів за рахунок «військового ПДФО» не можна вважати досягненням ОМС, оскільки це результат не ефективних управлінських рішень, а рішень військового керівництва країни щодо доцільності розміщення певного воєнізованого підрозділу й кількості особового складу в конкретному населеному пункті. У результаті виникала ситуація, коли фактично громади стали розпорядниками значного обсягу фінансових ресурсів, що надійшли від підрозділів сил оборони у вигляді ПДФО, проте, з погляду громадськості, не завжди коректно використовувалися. Основні нарікання можна сформулювати за логікою щодо цільового походження та нецільового використання коштів, тобто ресурси, котрі надходили у вигляді відрахувань від грошового забезпечення військовослужбовців, не використовувались на оборонні потреби.

Критиці піддавалися очільники та депутатський корпус громад за звичні витрати, притаманні мирному часу, наприклад, на благоустрій територій та інші видатки, пов'язані з виконанням функцій та обов'язків ОМС. Із метою акумулювання коштів на казначейському рахунку державою передусім було запроваджено черговість витрачання коштів ОМС, що за своєю сутністю суперечить принципам самоврядування та фінансової автономії у пріоритетах діяльності громад. При цьому значна частина населених пунктів нашої держави самотужки намагалися покривати потреби сил оборони, на власний розсуд, за принципом підтримки тих підрозділів, що дислоковані чи утворені на їхній території. Фінансування потреб сил оборони здійснювалося з певними обмеженнями, оскільки ОМС заборонено закуповувати зброю та військову техніку, це виключна прерогатива профільного відомства – Міністерства оборони України.

Варто зазначити про відсоткове співвідношення суми підтримки сил оборони та розміру бюджету конкретних громад, оскільки не зовсім коректно порівнювати абсолютні значення витрат на підтримку підрозділів військових

формувань чи порівнювати із сумою видатків, скерованих на благоустрій населених пунктів. Проте варто навести належні практики громад України щодо підтримки сил оборони та дотичних напрямів [26], скажімо, придбання державних військових облігацій, ремонт і облаштування закладів лікування та реабілітації поранених. Показовим є фінансування сектору оборони таких громад, як Мукачеве, що витратили 740 млн грн, або 26 % коштів бюджету міської громади. Хмельницька та Житомирська громади мають показник близько 21 % розміру бюджету. Високі показники фінансової підтримки сил оборони також у Львова та Чернівців – 10 % бюджету громади. Аналіз абсолютних значень показника суми видатків з бюджету громад на сили оборони виокремлює такі міста: Київ – 1,6 млрд грн, Дніпро – 1,2 млрд, Львів – 1,1 млрд, Хмельницький – 1 млрд грн за 18 місяців повномасштабного вторгнення.

**Висновки.** Проведене дослідження засвідчило історичну значимість і доцільність здійснення процесу децентралізації ОМС, що в складних обставинах дало змогу ефективно та оперативно ідентифікувати й реагувати на виникнення надзвичайних ситуацій у громадах під час воєнного стану. Набутий досвід комунікації ОМС із населенням великою мірою вдосконалився під час пандемії коронавірусної інфекції у довоєнний період, що також мало ефект пришвидшеної взаємодії між владою та громадянами. Воєнний стан є надзвичайною ситуацією для громад, і правила та обов'язки суттєво відмінні від звичайних умов мирного часу.

Під час воєнного стану змінилася структура власних та делегованих повноважень ОМС, тимчасово змінилися функції різних рівнів влади в регіонах і зросла влада структур силового спрямування, при цьому частково обмежено напрями використання бюджетних коштів та самостійність у прийнятті рішень громадами. Спостерігається зміцнення взаємодії між органами військових адміністрацій, державної влади, керівництвом територіальних громад і представниками громадських та волонтерських організацій. Органи державної влади доволі швидко реагували на останні події, регулюючи діяльність ОМС в умовах воєнного стану.

Дослідження фінансових та правових механізмів діяльності органів місцевого самоврядування засвідчили важливе значення процесу коригування частки ПДФО до бюджетів громад і наміри виключити зі складу доходів громад частину податку, що сплачується з військових формувань. Особливої уваги на рівні ОМС потребує подальше правове врегулювання окремих складових діяльності військових адміністрацій, питань кадрового характеру, часового проміжку діяльності та подвійних повноважень як начальника ВА, так і очільника громади, що зумовлює необхідність подальших наукових досліджень та методичного супроводу під час розроблення законодавчих ініціатив.

#### Список використаних джерел

1. Крисоватий А. І., Валігура В. А. Новації та напрями вдосконалення податкового законодавства України в умовах воєнного стану. *Фінанси України*. 2022. № 6. С. 33–53. URL: <https://doi.org/10.33763/finukr2022.06.033>.

2. Фінансова інфраструктура України: стан, проблеми і перспективи розвитку : монографія / за заг. ред. В. М. Опаріна, В. М. Федосова. Київ : КНЕУ. 2016. 695 с.
3. Фінанси / за ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова. 2-ге вид, переробл. і допов. Київ : Знання, 2012. 687 с.
4. Buriachenko A. Ye., Logvinov P. V. Identification of the results of utilization of the performance-based budgeting method in budget process. *Naukovyj Visnyk Natsionalnoho Hirnychoho Universytetu*. 2015. No. 2. P. 123–129. URL: <http://nvngu.in.ua/index.php/en/archive/on-the-issues/1069-2015/contents-no-2-2015/economy-and-management/3007-identification-of-the-results-of-utilization-of-the-performance-based-budgeting-method-in-budget-process>.
5. Федосов В. М., Юхименко П. І., Бойко С. В. Микола Цитович – фундатор науки про місцеві фінанси. *Фінанси України*. 2010. № 10. С. 113–124.
6. Єфименко Т. І. Управління державними фінансами в період воєнного стану та повоєнної відбудови України: науковий супровід трансформацій. *Фінанси України*. 2023. № 1. С. 7–25. URL: <https://doi.org/10.33763/finukr2023.01.007>.
7. Коверя Р. М. Діяльність органів місцевого самоврядування під час дії воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 11. С. 115–118. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-11/23>.
8. Кудряшов В. П. Фінансування інфраструктури в період подолання наслідків війни. *Фінанси України*. 2022. № 4. С. 46–66. URL: <https://doi.org/10.33763/finukr2022.04.046>.
9. Маршук Л., Мовчан Д., Покойовий О. Особливості фінансової системи в умовах воєнного стану. *Економіка та суспільство*. 2022. № 37. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-37-61>.
10. Павлюк К. В., Бартош С. В. Бюджетна децентралізація в Україні в умовах воєнного стану. *Наукові праці НДФІ*. 2022. № 2. С. 79–99. URL: <https://doi.org/10.33763/prndfi2022.02.079>.
11. Організація системи забезпечення національної стійкості на регіональному і місцевому рівнях : аналіт. доп. [Резнікова О. О., Войтовський К. Є. Лепіхов А. В.] ; за заг. ред. О. О. Резнікової. Київ : НІСД. 2021. 140 с. URL: [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-09/analytrep\\_08\\_2021.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-09/analytrep_08_2021.pdf).
12. Сапожников В. Б. Практика і проблематика фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2010. № 11. С. 69–71. URL: [http://www.investplan.com.ua/pdf/11\\_2010/19.pdf](http://www.investplan.com.ua/pdf/11_2010/19.pdf).
13. Ткачук А. Ф. Місцеве самоврядування та децентралізація. Законодавство (навчальний модуль). Київ : ІКЦ “Легальний статус”, 2016. 80 с. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/81/Miscevesamovryaduvannya.pdf>.
14. Історія та теорія місцевого самоврядування / О. М. Руденко та ін. Київ : Кондор-Видавництво, 2016. 226 с.
15. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
16. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text).
17. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>.
18. Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану : постанова Кабінету Міністрів України від 09.06.2021 № 590. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/590-2021-%D0%BF#Text>.
19. Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану : постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2022 № 252. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/252-2022-%D0%BF#Text>.

20. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.

21. Про затвердження Порядку фінансового забезпечення діяльності військових адміністрацій : постанова Кабінету Міністрів України від 01.04.2022 № 397. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/397-2022-%D0%BF#Text>.

22. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>.

23. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <https://tax.gov.ua/diyalnist-/zakonodavstvo-pro-diyalnis/zakoni-ukraini/72725.html>.

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

25. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.

26. Дрозда А. Які міста найбільше допомагають ЗСУ? *ZAXID.NET*. 2023. 25 серп. URL: [https://zaxid.net/yaki\\_mista\\_naybilshe\\_dopomagayut\\_zsu\\_n1569746](https://zaxid.net/yaki_mista_naybilshe_dopomagayut_zsu_n1569746).

### References

1. Krysovaty, A., & Valihura, V. (2022). Tax legislation of Ukraine under the conditions of martial law. *Finance of Ukraine*, 6, 33–53. DOI: 10.33763/finukr2022.06.033 [in Ukrainian].

2. Oparin, V. M., & Fedosov, V. M. (Eds.). (2016). *Financial infrastructure of Ukraine: state, problems and development prospects*. Kyiv: KNEU [in Ukrainian].

3. Yuriy, S. I., & Fedosov, V. M. (Eds.). (2012). *Finances* (2nd Ed.). Kyiv: Znannia [in Ukrainian].

4. Buriachenko, A. Ye., & Logvinov, P. V. (2015). Identification of the results of utilization of the performance-based budgeting method in budget process. *Naukovyi Visnyk Natsionalnoho Hirnychoho Universytetu*, 2, 123–129. Retrieved from <http://nvngu.in.ua/index.php/en/archive/on-the-issues/1069-2015/contents-no-2-2015/economy-and-management/3007-identification-of-the-results-of-utilization-of-the-performance-based-budgeting-method-in-budget-process> [in Ukrainian].

5. Fedosov, V., Yukhymenko, P., & Boiko, S. (2010). Mykola Tsytovykh - founder of science on local finances. *Finance of Ukraine*, 10, 113–124 [in Ukrainian].

6. Iefymenko, T. (2023). Public Financial Management in martial time and post-war reconstruction of Ukraine: scientific support of transformations. *Finance of Ukraine*, 1, 7–25. DOI: 10.33763/finukr2023.01.007 [in Ukrainian].

7. Koveria, R. M. (2022). Activities of local self-government bodies in the conditions of martial law. *Juridical scientific and electronic journal*, 11, 115–118. DOI: 10.32782/2524-0374/2022-11/23 [in Ukrainian].

8. Kudrjashov, V. (2022). Infrastructure financing in the course of overcoming wartime consequences. *Finance of Ukraine*, 4, 46–66. DOI: finukr2022.04.046 [in Ukrainian].

9. Marshuk, L., Movchan, D., & Pokoiovyi, A. (2022). Peculiarities of the financial system during the war. *Economy and Society*, 37. DOI: 10.32782/2524-0072/2022-37-61 [in Ukrainian].

10. Pavliuk, K., & Bartosh, S. (2022). Fiscal decentralization in Ukraine under martial law. *RFI Scientific Papers*, 2, 79–99. DOI: 10.33763/npndfi2022.02.079 [in Ukrainian].

11. Reznikova, O. (Ed.). (2021). *Organization of the system for ensuring national stability at the regional and local levels* (Analytical report). Kyiv: NISS. Retrieved from [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-09/analytrep\\_08\\_2021.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-09/analytrep_08_2021.pdf) [in Ukrainian].

12. Sapozhnikov, V. B. (2010). Practice and problems of financial support of local self-government bodies in Ukraine. *Investytsiyi: praktyka ta dosvid*, 11, 69–71. Retrieved from [http://www.investplan.com.ua/pdf/11\\_2010/19.pdf](http://www.investplan.com.ua/pdf/11_2010/19.pdf) [in Ukrainian].

13. Tkachuk, A. F. (2016). *Local self-government and decentralization. Legislation (educational module)*. Kyiv: ICC "Legal status". Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/81/Miscevesamovryaduvannya.pdf> [in Ukrainian].

14. Rudenko, O. M. et al. (2016). *History and theory of local self-government*. Kyiv: Condor Publishing House [in Ukrainian].

15. Verkhovna Rada of Ukraine. (1996). *Constitution of Ukraine* (Act No. 254k/96-VR, June 28). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2-%D1%80#Text> [in Ukrainian].

16. European Charter of Local Self-Government. (1985, October 15). Retrieved from [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text) [in Ukrainian].

17. Verkhovna Rada of Ukraine. (2010). *Budget Code of Ukraine* (Act No. 2456-VI, July 8). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> [in Ukrainian].

18. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2021). *On the approval of the Procedure for the exercise of powers by the State Treasury Service in a special regime under martial law* (Decree No. 590, June 9). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/590-2021-%D0%BF-#Text> [in Ukrainian].

19. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2022). *Some issues of formation and execution of local budgets during martial law* (Decree No. 252, March 11). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/252-2022-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

20. Verkhovna Rada of Ukraine. (2015). *About the legal regime of martial law* (Act No. 389-VIII, May 12). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> [in Ukrainian].

21. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2022). *On the approval of the Procedure for financial support of the activities of military administrations* (Decree No. 397, April 1). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/397-2022-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

22. Verkhovna Rada of Ukraine. (2001). *About service in local self-government bodies* (Act No. 2493-III, June 7). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text> [in Ukrainian].

23. Verkhovna Rada of Ukraine. (2015). *About the public service* (Act No. 889-VIII, December 10). Retrieved from <https://tax.gov.ua/diyalnist-/zakonodavstvo-pro-diyalnis/zakoni-ukraini/72725.html> [in Ukrainian].

24. Verkhovna Rada of Ukraine. (1997). *About local self-government in Ukraine* (Act No. 280/97-VR, May 21). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].

25. Verkhovna Rada of Ukraine. (2014). *On prevention of corruption* (Act No. 1700-VII, October 14). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> [in Ukrainian].

26. Drozda, A. (2023, August 25). Which cities help the ZSU the most? *ZAKHID.NET*. Retrieved from [https://zaxid.net/yaki\\_mista\\_naybilshe\\_dopomagayut\\_zsu\\_n1569746](https://zaxid.net/yaki_mista_naybilshe_dopomagayut_zsu_n1569746) [in Ukrainian].