

**Д. А. Кобильнік**

Д. ю. н., доцент,  
доцент кафедри податкового права  
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

## МІЖБЮДЖЕТНІ ВІДНОСИНИ У ФІНАНСУВАННІ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД У ВОЄННИЙ ЧАС

*Наукова робота присвячена правовому регулюванню міжбюджетних відносин в Україні та ролі міжбюджетних трансфертів у забезпеченні економічного розвитку територіальних громад у воєнний час. Наголошено, що сучасна модель взаємодії державних і місцевих органів влади недосконала, а це знаходить прояв у посиленні бюджетної асиметрії, існуванні дотаційних регіонів, а також у тому, що залежність місцевих бюджетів від фінансової допомоги центру з року в рік збільшується. Серед переліку міжбюджетних трансфертів визначено такі, що безпосередньо впливають на економічний розвиток територіальних громад. У науковій роботі констатовано недоліки правового регулювання міжбюджетних відносин у воєнний час, серед яких: відсутність компенсації втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок наданих державою податкових пільг, що призводить до неможливості здійснення запланованих видатків із місцевих бюджетів; відсутність механізму оперативного реагування на фактичні зміни переліку територій, на яких ведуться бойові дії, і, як наслідок, неможливість швидкого відновлення перерахування реверсної дотації до Державного бюджету України; неможливість використання залишків окремих трансфертів за їх цільовим призначенням. На основі аналізу змін до нормативно-правових актів, прийнятих в умовах дії воєнного стану на всій території України автором встановлено, що держава вживає заходів зодолі сприяння подальшому економічному розвитку територіальних громад попри воєнні дії і незважаючи на необхідність виділення у значних обсягах коштів на забезпечення потреб Збройних Сил України, територіальної оборони. Однак у правовому регулюванні міжбюджетних відносин існує потреба у підтриманні постійного балансу між інтересами національної безпеки і оборони та забезпеченні стабільного економічного розвитку територіальних громад, гарантуванні прав мешканців таких громад на отримання публічних послуг, що фінансуються у тому числі з місцевих бюджетів. У межах дослідження доведено, неможливість здійснювати заплановані видатки з місцевих бюджетів, зокрема видатки на охорону здоров'я, зважаючи на відсутність компенсації з боку держави втрат місцевих бюджетів за рахунок відповідних дотацій. Наведене, як наслідок, призводить до порушення гарантованих Конституцією України прав мешканців територіальних громад.*

**Ключові слова:** міжбюджетні відносини, міжбюджетні трансферти, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, місцеві бюджети, видатки, воєнний стан.

**Постановка проблеми.** Правове регулювання міжбюджетних відносин в Україні перебуває у процесі постійного реформування зважаючи на постійну зміну умов їх функціонування. З початком повномасштабного вторгнення перед законодавцем постали нові виклики щодо регулювання зазначених відносин, адже частина території України є тимчасово непідконтрольною, відтак, відсутня реальна можливість здійснення міжбюджетного регулювання. Крім того, зважаючи на необхідність забезпечення потреб Збройних Сил України і територіальної оборони,

а також ліквідації наслідків воєнних дій, постала потреба у визначенні шляхів фінансування таких потреб, у тому числі за рахунок міжбюджетних трансфертів. Водночас запровадження воєнного стану на території України не скасовує необхідності забезпечення регулярних потреб мешканців територіальних громад та загального економічного розвитку територій. Зважаючи на викладене, питання правового регулювання і особливостей міжбюджетних відносин у фінансуванні економічного розвитку територіальних громад набуває особливої актуальності.

**Огляд останніх досліджень і публікацій.**

Проблеми міжбюджетних відносин стали предметом досліджень учених у галузях фінансового права, муніципального права, економіки, державного будівництва та місцевого самоврядування, зокрема: І.С. Волохової, О.П. Кириленко, Л. А. Костирко, В.І. Кравченко, І.О. Луніної та інших. Проте питання організації міжбюджетних відносин, їх ролі у фінансуванні економічного розвитку територіальних громад у воєнний час залишаються невирішеними у повному обсязі.

**Формулювання завдання дослідження.**

Метою статті є аналіз правового регулювання міжбюджетних відносин та їх роль у фінансуванні економічного розвитку територіальних громад у воєнний час.

**Виклад основного матеріалу.** Приступаючи до висвітлення питання, передусім наголосимо, що міжбюджетні відносини – категорія економіко-правова. Пояснюється це тим, що вони, як справедливо зауважують пов'язані з розмежуванням та правовим закріпленням за кожним рівнем влади видаткових повноважень, доходів, передачі коштів у формі міжбюджетних трансфертів. Додамо, що, прагнучи забезпечити стабільність і поступовий прогрес, будь-яка держава має домогтися «ефективної організації відносин усередині бюджетної системи, а саме між бюджетом центрального уряду і бюджетами місцевого самоврядування, спрямованими на фінансове вирівнювання соціально-економічного розвитку територій для забезпечення конституційних гарантій усім громадянам незалежно від місця їх проживання» [1, с. 399]. Крім того, зазначене набуває особливої актуальності в контексті ст. 6 Угоди, якою закріплено: «Сторони співпрацюють з метою забезпечення того, щоб їх внутрішня політика ґрунтувалася на спільних для Сторін принципах, зокрема, таких, як стабільність і дієвість демократичних інституцій, верховенство права та повага до прав людини і основоположних свобод, про які йдеться також у статті 14 цієї Угоди» [2]. Вбачається, що саме завдяки наданню громадам самостійності у вирішенні питання розподілення коштів, враховуватимуться інтереси саме даної громади, окремого українця як її представника, бо на місцях легше встановити пріоритети, виявити найбільш уразливі місця. Більш того, спостерігатимуться послідовність дій, виваженість у вжитті заходів, посиляться громадський контроль тощо.

Міжбюджетні відносини розглядаються як сукупність дій органів влади, пов'язаних з орга-

нізацією міжбюджетних відносин у країні, або як відносини між різними рівнями влади й управління з приводу розмежування між ними функцій, видаткових повноважень, доходних джерел та бюджетного вирівнювання у вигляді міжбюджетних трансфертів з метою збалансування обсягів видатків, обумовлених законодавчо наданими повноваженнями і делегованими функціями, та їх доходів [1, с. 400]. Виходячи з цього, вони досліджуються «як механізм розмежування повноважень у фінансовій сфері (у процесі складання та виконання бюджету) між різними рівнями влади», за допомогою якого усуваються протиріччя при закріпленні і розподілі між державним і місцевими бюджетами видаткових повноважень і джерел доходів.

У правовому аспекті міжбюджетні відносини становлять інтерес із точки зору відносин, що виникають між органами державної влади й місцевого самоврядування у процесі складання, розгляду, затвердження й виконання бюджетів різного рівня. Зрозуміло, що ці відносини регламентуються нормативно-правовими актами, згідно з приписами яких розмежовуються повноваження держави та місцевого самоврядування, оскільки частина їх делегується останнім, встановлюються сфери їх спільних повноважень, законодавчо закріплюється політика держави у сфері фінансового вирівнювання. Додамо, що вчені, які зосереджують увагу на політичному аспекті міжбюджетних відносин, зокрема, В. С. Загорський, Ю. Глуценко, трактують їх як відносини між політичними партіями центральних і місцевих органів влади з приводу організації державної влади в країні, збалансування державних і місцевих інтересів заради вирівнювання бюджетної забезпеченості регіонів [3, с. 21; 4, с. 183].

З метою забезпечення належного економічного розвитку територіальних громад у воєнний час в Україні запроваджено низку змін до законодавства щодо міжбюджетних відносин. Так, забезпечення місцевих бюджетів відповідними доходами має важливе значення для регіонального розвитку, сприяє зменшенню дисбалансу в економічних потенціалах певних територій, що, в свою чергу, обумовлює належний рівень надання суспільних послуг на належному рівні.

Вказане потребує особливої уваги контексті того, що ситуація в регіонах України неоднорідна. Це пояснюється передусім тим, що між окремими територіями існують певні відмінності з точки зору розвитку виробництва, наявних промислових потужностей, кліматичних умов,

рельєфу тощо, що, у свою чергу, позначається на рівні соціально-економічного розвитку. Як наголошено у Державній стратегії регіонального розвитку 2021–2027 років, нерівномірність розвитку регіонів загрожує цілісності України, адже призводить до розбалансування. Збільшення диспропорцій у розвитку регіонів мають наслідком зростання міграції, а також відтік трудових ресурсів, особливо з прикордонних, сільських територій, монофункціональних міст. Державною стратегією регіонального розвитку констатовано зростання розриву між центром та віддаленими від нього територіями, втрата контролю над ними, подальше загострення кризи на слабзорозвинених територіях та їх маргіналізація [7].

Відтак, необхідним є врегулювання на законодавчому рівні механізмів забезпечення економічного розвитку територіальних громад зважаючи на їх особливості. В Україні до таких механізмів належить, у тому числі, механізм надання міжбюджетних трансфертів.

Вбачається, що досвід організації міжбюджетних відносин, вироблений за період з 2014 року, став підґрунтям для оперативного внесення необхідних змін до законодавства після запровадження воєнного стану на усій території України задля забезпечення безперервності й ефективності у функціонуванні бюджетної сфери і задоволення потреб мешканців територіальних громад. Уже в березні 2022 року владою запроваджено жорстку пріоритетність здійснення видатків як з державного, так і з місцевих бюджетів. Зокрема, суттєво обмежені статті видатків, за якими ДКСУ проводила фінансування. Як наголошує Ю. Маркуц: «навіть якщо виконуються плани надходжень певного бюджету, Казна не пропустить видатки, які не є першочерговими для фінансування під час війни, тим самим забезпечуючи ліквідність єдиного казначейського рахунку» [6].

Зміни щодо регулювання міжбюджетних відносин, які впливають на економічний розвиток територіальних громад, розпочато законодавчим закріпленням додаткових повноважень Кабінету Міністрів України. Так, повноваження Кабінету Міністрів України щодо особливостей формування та виконання місцевих бюджетів, а також діяльності учасників бюджетного процесу на відповідних територіях регламентовано згідно абзацу 4 підпункту 2 пункту 22 розділу VI Бюджетного кодексу. Це положення отримало реалізацію 11 березня 2022 року через прийняття Постанови № 252 «Деякі питання

формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану» [7]. Ця Постанова має велике значення для підвищення ефективності прийняття управлінських рішень і забезпечення діяльності установ і організацій бюджетної сфери. Крім того, вона сприяє здійсненню заходів загальної мобілізації та задоволенню базових життєво необхідних потреб населення.

Постановою надано повноваження військовим адміністраціям населених пунктів, а також обласним, районним і Київській міській військовим адміністраціям щодо прийняття рішень стосовно передачі коштів у формі міжбюджетних трансфертів до відповідних місцевих бюджетів, а також розподілу та перерозподілу обсягів трансфертів з державного та місцевих бюджетів до місцевих бюджетів. Зазначена Постанова також допускає можливість прийняття рішень щодо передачі коштів відповідним місцевим бюджетам у формі міжбюджетних трансфертів без укладення договорів. Запроваджені заходи мають на меті оперативну координацію суб'єктами розподілу коштів та забезпечення ефективного використання бюджетних ресурсів для забезпечення потреб населення та підтримки в умовах воєнного стану [7].

Під час воєнного стану в Україні особливо важливе державне фінансування для таких галузей, як оборона і соціальна. Цілком логічно, що з введенням воєнного стану пріоритетом держави є забезпечення національної безпеки і оборони. Виходячи з цього основна частина державного бюджету спрямовувалася на виконання цього завдання. За словами Ю. Маркуц, на видатки на оборону «припадає близько 60% видатків державного бюджету. Плановий бюджет Міністерства оборони у порівнянні з початковим варіантом виріс у 7,4 раза, майже до трильйона гривень» [6]. Так, за січень-жовтень на забезпечення цієї статті витрачено 1,13 трлн грн (з них на оборону – 814 млрд грн). Упродовж 2022 року «основний фінансовий ресурс із дохідної частини бюджету, за винятком грантів, іде на оборону, бо це єдина сфера, яку не можна фінансувати за рахунок прямої бюджетної підтримки міжнародних партнерів. Отже, обороноздатність фінансується передусім за рахунок податкових надходжень та коштів, залучених від військових облігацій. Гранти, які є частиною доходів і на які припадає близько 80% неподаткових доходів, або 32,2% усіх доходів загального фонду держбюджету, спрямовують передусім на соціальні виплати та зарплати».

Додамо, що упродовж березня-листопаду на грошове утримання військовослужбовців спрямовано понад 622 млрд грн. Згідно з офіційними даними щомісяця на ці потреби в середньому скеровувалося майже 70 млрд грн (у другій половині року ці витрати були вищими). Уряд «передбачив також фінансування добровольчих формувань тероборони: з метою чіткого розмежування видатків та кредитування за головними розпорядниками коштів місцевого бюджету Міністерством фінансів України наказом від 20.09.2017 р. № 793 «Про затвердження складових Програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету» затверджено Типову програмну класифікацію видатків та кредитування місцевого бюджету» [8]. Тут мова йде безпосередньо про фінансування потреб оборони за рахунок коштів Державного бюджету України.

У цьому контексті в рамках міжбюджетних відносин варто звернути увагу на розподіл фінансових ресурсів для потреб Збройних Сил України, територіальної оборони та матеріального забезпечення осіб, які внаслідок бойових дій частково втратили заробітну плату (дохід). Сучасні реалії зумовили необхідність зміни підходів до розподілу фінансових ресурсів шляхом внесення змін до чинних законодавчих актів і прийняття. Зокрема, Закон України «Про внесення змін до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України та інших законодавчих актів України» закріплює правило розподілу субвенцій та додаткових дотацій між місцевими бюджетами, а також з державного бюджету місцевим, без обов'язковості погодження з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету [9].

Зміни вносяться і до підзаконних нормативно-правових актів. Наприклад, Порядком надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам і Порядком надання субвенції на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами закріплено, що залишки коштів цих субвенцій спрямовуються на конкретні заходи і потреби, зокрема на заходи територіальної оборони, задоволення продовольчих потреб цивільного населення, евакуацію/вивезення/переміщення цивільного населення із місцевості, де ведуться бойові дії, та небезпечних територій у безпечні місця, зокрема на оплату транспортних послуг, пально-мастильних матеріалів, облаштування місць розміщення громадян, які у зв'язку з бойовими діями залишили

місце проживання/перебування, оплату інших заходів, спрямованих на підтримку цивільного населення в умовах воєнного стану [10].

До внесення змін, залишки коштів освітньої субвенції на кінець бюджетного періоду зберігались на рахунках відповідних місцевих бюджетів. Вони використовувалися наступному бюджетному періоді з урахуванням конкретної мети надання субвенцій та з метою оновлення матеріально-технічної бази освітніх закладів, що перебувають у державної та комунальної власності. З залишками коштів субвенцій на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами відбувається аналогічний процес. Таким чином, відповідно до Порядку та умов надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам і Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами, конкретні потреби територіальної оборони і заходи з метою підтримки цивільного населення в умовах воєнного стану фінансуються, у тому числі, за рахунок залишків окремих субвенцій [11, 12]. В цілому, нова система фінансування враховує сучасні потреби територіальної оборони та підтримки цивільного населення в умовах воєнного стану, спираючись на обрані державою пріоритети та реальні потреби.

Зважаючи на значний ступінь руйнувань та знищення інфраструктури в Україні, особлива увага приділяється перерозподілу бюджетних коштів, зокрема через надання субвенцій місцевим бюджетам, для вирішення соціальних та гуманітарних проблем, включаючи заходи щодо відновлення інфраструктури.

Наведену стратегію підкріплено Постановою Кабінету Міністрів України № 1324 від 15 грудня 2021 року, якою затверджено Порядок та умови надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам для реалізації проектів в межах Програми з відновлення України. Порядок було уточнено Постановою Кабінету Міністрів України № 811 від 19 липня 2022 року, якою розширено сферу застосування субвенції, включаючи відновлення житлової інфраструктури. Важливо зазначити, що законодавством дозволено також фінансувати створення та коригування проектних кошторисів за рахунок коштів субвенції. Порівняно з нормами попереднього Порядку, Постановою №811 значно спрощено умови отримання субвенції, що сприяє більш ефективному та швидкому використанню цих ресурсів для відновлення країни [13].

Таким чином, надання субвенцій місцевим бюджетам на відновлення та реалізацію проєктів в рамках Програми з відновлення України відіграє важливу роль у вирішенні нагальних соціальних та гуманітарних питань, а також сприяє активному процесу відновлення країни після зруйнувань та втрат внаслідок різних кризових ситуацій.

З одного боку, проведений аналіз загальної політики законодавця щодо фінансування економічного розвитку територій свідчить, що незважаючи на виклики воєнного часу державою активно проводяться заходи щодо підтримки територій, що зазнали негативних наслідків воєнних дій, а також безпосередньо мешканців таких територій. Проте, з іншого боку, така політика не охоплює усі без винятку міжбюджетні відносини. Так, потребує особливої уваги питання надання компенсації місцевим бюджетам, які зазнали втрат внаслідок запроваджених державою податкових пільг.

Важливо констатувати, що державою з початком воєнних дій запроваджено ряд податкових пільг для полегшення фінансового тягаря (наприклад, звільнення від сплати податку на нерухоме майно, відмінного від земельної ділянки, яке знаходиться на територіях, на яких ведуться бойові дії, та за об'єкти житлової нерухомості, що стала непридатною для проживання у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України; звільнення від сплати земельного податку закладів охорони здоров'я, які повністю утримуються за рахунок коштів державного або місцевих бюджетів; звільнення від оподаткування операцій з постачання послуг з охорони здоров'я закладами охорони здоров'я, що мають ліцензію на постачання таких послуг та інші). Можна однозначно стверджувати, що формально наявні всі підстави для надання зазначеної дотації місцевим бюджетам, до доходів яких мають зараховуватись зазначені податки. Однак, не зважаючи на задекларований державою імперативний припис ч. 1 ст. 103 Бюджетного кодексу України, додаткові дотації з державного бюджету місцевим бюджетам для компенсації зазначених втрат їхніх доходів додатками до Законів України «Про Державний бюджет України на 2022 рік» і «Про Державний бюджет України на 2023 рік» не встановлено [14, 15, 16].

Вважаємо, що окреслений недолік потребує належного законодавчого врегулювання. Варто акцентувати, що відновлення перерахунку відповідних дотацій згідно з нормами ч. 1 ст. 103

Бюджетного кодексу України має важливе значення, адже саме компенсація втрат доходів місцевих бюджетів безпосередньо впливає на наповнюваність бюджетів до запланованого рівня і, як наслідок, на рівень економічного розвитку відповідних територіальних громад. В умовах воєнного стану спрямування зазначених трансфертів до місцевих бюджетів сприятиме підтриманню роботи цивільної та критичної інфраструктури, відновленню пошкоджених чи зруйнованих об'єктів внаслідок воєнних дій, комунальних підприємств та реалізації інших завдань на місцевому рівні.

Відсутність компенсації з боку держави втрат місцевих бюджетів, нестача коштів у бюджетах постраждалих від військової агресії громад (здебільшого розташованих на півдні і сході України) унеможливить здійснення запланованих видатків із місцевих бюджетів, а саме тих, що передбачені ст. 89, 90 Бюджетного кодексу України, де закріплено, що з бюджетів сільських, селищних, міських територіальних громад здійснюються видатки на охорону здоров'я (зокрема на амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу, первинну медичну допомогу, програми медико-санітарної освіти, інші державні програми медичної та санітарної допомоги), оплату комунальних послуг та енергоносіїв комунальними закладами охорони здоров'я, що надають первинну медичну допомогу, місцеві програми розвитку та підтримки комунальних закладів охорони здоров'я, що надають первинну медичну допомогу, та місцеві програми надання населенню медичних послуг з первинної медичної допомоги населенню, оплату комунальних послуг та енергоносіїв комунальних закладів охорони здоров'я, які належать відповідним територіальним громадам, для забезпечення надання медичних послуг за програмою державних гарантій медичного обслуговування населення, місцеві програми розвитку та підтримки комунальних закладів охорони здоров'я, які належать відповідним територіальним громадам, місцеві програми надання населенню медичних послуг понад обсяг, передбачений програмою державних гарантій медичного обслуговування населення; державні програми підтримки будівництва (реконструкції) житла для окремих категорій громадян. З бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів здійснюються видатки на охорону здоров'я: консультативну амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу (лікарні республіканського Автономної

Республіки Крим та обласного значення), центри екстреної медичної допомоги та медицини катастроф, станції екстреної (швидкої) медичної допомоги, спеціалізовану амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу, інші державні програми медичної та санітарної допомоги тощо [14]. Неможливість здійснити заплановані видатки з місцевих бюджетів, зокрема видатки на охорону здоров'я, може призвести до порушення гарантованого Конституцією права на охорону здоров'я мешканців громад, постраждалих від військової агресії.

Виняткову роль у забезпеченні економічного розвитку територіальних громад традиційно відіграє механізм горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій. У воєнний час зміни торкнулися також порядку розподілу реверсної дотації, що є невід'ємною складовою складовою механізму горизонтального вирівнювання. Так, Постановою Кабінету Міністрів України № 590 від 09 червня 2021 року було затверджено Порядок виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану і передбачено:

– абз. 2 п. 22: припинення перерахування міжбюджетних трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам населених пунктів на тимчасово неконтрольованій території

– абз. 3 п. 22: перерахування місцевим бюджетам субвенцій в обсягах, які зменшені на обсяг бюджетних призначень, передбачених для установ та закладів, що фінансуються за їх рахунок та знаходяться на тимчасово неконтрольованій території

– абз. 4 п. 22: можливість спрямування неперерахованих обсягів до бюджетів населених пунктів, на територію яких переміщуються особи з населених пунктів тимчасово неконтрольованих територій,

– абз. 5 п. 22: припинення перерахування реверсної дотації до державного бюджету з місцевих бюджетів територій, на яких введено воєнний стан (у редакції Постанови КМ № 1420 від 23.12.2022 – територій, на яких ведуться бойові дії або тимчасово окупованих) [17].

3 січня 2023 року розпочато перерахування реверсної дотації з місцевих бюджетів територій, які віддалені від зони активних бойових дій. Так, за даними Державної казначейської служби України, за січень-березень 2023 року, загальний обсяг реверсної дотації, фактично перерахованої до державного бюджету, склав 4, 77 млрд. гривень (84,8 % від запланованого)

[18]. Загалом реалізація вказаних положень, як передбачено Додатком 5 до Закону України «Про Державний бюджет України на 2023 рік», повинна забезпечити надходження до державного бюджету з місцевих бюджетів 19,08 млрд. грн. протягом 2023 року [16]. Наведене допоможе відновити функціонування механізму горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій, в умовах, коли частина території України знаходиться під тимчасовою окупацією, а частина – у зоні активних бойових дій. З огляду на тимчасову втрату контролю над територіями, масову евакуацію населення, знищення та пошкодження сотень підприємств і об'єктів інфраструктури, низка територіальних громад виявилась неспроможною самостійно забезпечити навіть базові потреби населення та підтримання інфраструктури.

Очевидно, що належне функціонування механізму горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій в Україні є одним з найбільш важливих важелів щодо забезпечення економічного розвитку територій. Однак, в умовах тимчасової втрати контролю за деякими територіями постійної актуалізації потребують як безпосередньо перелік місцевих бюджетів, з яких перерахування реверсної дотації не здійснюється, так і обсяг коштів, на основі яких здійснюється розрахунок обсягів базової та реверсної дотації. Вбачається, що в таких умовах обсяги коштів трансфертів мають переглядатись частіше, ніж раз на рік перед прийняття Закону України «Про Державний бюджет».

**Висновки.** Сучасна модель взаємодії бюджетів різних рівнів є недосконалою, що призводить до посилення бюджетної асиметрії, зростання залежності місцевих бюджетів від фінансової допомоги центру та інших проблем. В умовах воєнного стану актуальною залишається проблема досягнення справедливого балансу між забезпеченням національної безпеки і оборони та вирішення нагальних потреб мешканців територіальних громад. Відтак, міжбюджетні відносини є одним із механізмів досягнення такого балансу. На економічний розвиток територіальних громад у воєнний час безпосередньо впливають особливості міжбюджетних відносин, які передусім характеризуються динамічністю, складністю правового регулювання, регламентацією великої кількості підзаконних нормативно-правових актів. Недоліками міжбюджетних відносин на сьогодні є: відсутність компенсації втрат доходів місцевих бюджетів

внаслідок наданих державою податкових пільг, що призводить до неможливості здійснення запланованих видатків із місцевих бюджетів; відсутність механізму оперативного реагування на фактичні зміни переліку територій, на яких ведуться бойові дії, і, як наслідок, неможливість швидкого відновлення перерахування реверсної дотації до Державного бюджету України; неможливість використання залишків окремих трансфертів за їх цільовим призначенням. Наявність у складі міжбюджетних трансфертів субвенцій місцевим бюджетам на відновлення інфраструктури, реалізацію інвестиційних проєктів, а також низки податкових пільг одночасно свідчить про сприяння подальшому економічному розвитку територіальних громад попри воєнні дії на території держави і необхідність у значних обсягах коштів на забезпечення потреб Збройних Сил України, територіальної оборони. Обґрунтовано положення про те, що в умовах тимчасової втрати контролю за деякими територіями постійної актуалізації потребують як безпосередньо перелік місцевих бюджетів, з яких перерахування реверсної дотації не здійснюється, так і обсяг коштів, на основі яких здійснюється розрахунок обсягів базової та реверсної дотації. Вбачається, що в таких умовах обсяги коштів трансфертів мають переглядатись частіше, ніж раз на рік перед прийняття Закону України «Про Державний бюджет».

#### Список використаної літератури:

1. Косарева І.П. Сукрушева Г.О. Свистак А.І. Теоретична сутність міжбюджетних відносин. *Гроші, фінанси і кредит*. 2019. Вип. 35. С. 399-405. URL : [http://www.market-infr.od.ua/journals/2019/35\\_2019\\_ukr/65.pdf](http://www.market-infr.od.ua/journals/2019/35_2019_ukr/65.pdf) (дата звернення: 18.03.2023)
2. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL : [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text) (дата звернення: 19.03.2023)
3. Загорський В. С. Бюджетна система та оподаткування в Україні: проблеми розвитку : монографія. Харків : ВД «ІНЖЕК», 2008. 288 с.
4. Глуценко Ю. Розвиток міжбюджетних відносин як основи ресурсного забезпечення розвитку територій. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2012. Вип. 4. С. 178–184.
5. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695. URL : [https://dei.kyivcity.gov.ua/files/2020/10/22/POSTANOVA\\_KMU\\_695\\_DSRR\\_2027.pdf](https://dei.kyivcity.gov.ua/files/2020/10/22/POSTANOVA_KMU_695_DSRR_2027.pdf) (дата звернення: 19.03.2023)
6. Видатки під час війни: що вдалось і не вдалось профінансувати у 2022-му : *веб-сайт*. URL : <https://voxukraine.org/vydatky-pid-chas-vijny-shho-vdalos-i-ne-vdalos-profinansuvaty-u-2022-mu> (дата звернення: 20.03.2023)
7. Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2022 р. № 252 : станом на 08.11.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/252-2022-п#Text> (дата звернення: 19.04.2023)
8. Особливості бюджетного процесу в умовах воєнного стану (оновлюється): *веб-сайт*. URL : <https://decentralization.gov.ua/news/14654> (дата звернення: 19.04.2023)
9. Про внесення змін до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України та інших законодавчих актів України : Закон України від 15.03.2022 р. № 2134-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2134-20#Text>(дата звернення: 22.03.2023)
10. Про внесення змін до порядків та умов, затверджених постановами Кабінету Міністрів України від 14 січня 2015 р. № 6 і від 14 лютого 2017 р. № 88 : Постанова Кабінету Міністрів України від 26.03.2022 р. № 365. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/365-2022-%D0%BF#Text>. (дата звернення: 22.03.2023)
11. Порядок та умови надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам : Постанова Кабінету Міністрів України від 14.01.2014 р. № 6. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/6-2015-%D0%BF#n18>. (дата звернення: 21.03.2023)
12. Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами : Постанова Кабінету Міністрів України від 14.02.2017 р. № 88. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/88-2017-%D0%BF#n8> (дата звернення: 25.03.2023)
13. Про затвердження Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію проєктів у рамках Програми з відновлення України : Постанова Кабінету Міністрів України від 15.12.2021 р. № 1324 : станом на 22 лип. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1324-2021-п#Text> (дата звернення: 25.03.2023)
14. Бюджетний кодекс : Закон України від 08. 07. 2010 р. № 2456-VI . URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
15. Про Державний бюджет України на 2022 рік: Закон України від 02.12.2021 р. № 1928-IX: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1928-IX>

- zakon.rada.gov.ua/laws/show/1928-20#Text (дата звернення: 11.04.2023).
16. Про Державний бюджет України на 2023 рік : Закон України від 03.11.2022 р. № 2710-IX : станом на 15 квіт. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2710-20#Text> (дата звернення: 25.03.2023).
17. Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 09.06.2021 р. № 590 : станом на 17 бер. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/590-2021-п/ed20230527#Text> (дата звернення: 13.04.2023)
18. Інформація за оперативними даними про виконання Державного бюджету України за доходами, надходження до місцевих бюджетів та ЄСВ станом на 31.03.2023 року. URL: <https://www.treasury.gov.ua/storage/app/uploads/public/645/d1d/011/645d1d01184bf063450828.xlsx> (дата звернення: 01.04.2023)

### **Kobylnik D. A. Interbudgetary relations in the financing of the territorial communities' economic development of in wartime**

*The scientific work is devoted to the legal regulation of interbudgetary relations in Ukraine and the role of interbudgetary transfers in ensuring the economic development of territorial communities during wartime. It has been emphasized that the modern model of interaction between state and local authorities is imperfect, and this is manifested in the strengthening of budget asymmetry, the existence of subsidized regions, as well as the fact that the dependence of local budgets on financial assistance from the center increases from year to year. Among the list of interbudgetary transfers, those that directly affect the economic development of territorial communities are identified. The scientific work identified shortcomings in the legal regulation of inter-budgetary relations during wartime, including: lack of compensation for the loss of income of local budgets as a result of tax benefits provided by the state, which leads to the impossibility of implementing planned expenditures from local budgets; the lack of a mechanism for prompt response to actual changes in the list of territories where hostilities are taking place, and, as a result, the impossibility of quickly resuming the transfer of the reverse subsidy to the State Budget of Ukraine; impossibility of using the balances of individual transfers for their intended purpose. On the basis of the analysis of the changes to the normative legal acts adopted under the conditions of martial law in the entire territory of Ukraine, the author established that the state takes measures to promote the further economic development of territorial communities despite the military actions and despite the need to allocate significant amounts of funds to meet the needs of the Armed Forces Forces of Ukraine, territorial defense. However, in the legal regulation of interbudgetary relations, there is a need to maintain a constant balance between the interests of national security and defense and ensure the stable economic development of territorial communities, guaranteeing the rights of residents of such communities to receive public services financed, including from local budgets. Within the scope of the study, it has been proved that it is impossible to carry out the planned expenditures from local budgets, in particular expenditures on health care, given the lack of compensation from the state for the losses of local budgets due to the corresponding subsidies. The above, as a consequence, leads to a violation of the rights of residents of territorial communities guaranteed by the Constitution of Ukraine.*

**Key words:** interbudgetary relations, interbudgetary transfers, state authorities, local self-government bodies, local budgets, expenditures, martial law.