

**Конституційне право**

**УДК 342.55**

**DOI** <https://doi.org/10.5281/zenodo.20610432>

**Матеріально-фінансове забезпечення реалізації виключної компетенції  
місцевих рад в Україні: теоретико-правовий аспект**

**Катерина Петрівна Владовська,**

докторка філософії з права,

доцентка кафедри конституційного, адміністративного

та фінансового права

Хмельницького університету управління та права

імені Леоніда Юзькова, м. Хмельницький, Україна,

<https://orcid.org/0000-0003-3857-9292>

**Ярослав Юрійович Загородній,**

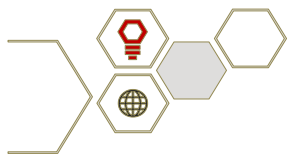
аспірант Хмельницького університету

управління та права імені Леоніда Юзькова,

<https://orcid.org/0009-0008-7916-293X>

**Прийнято: 19.05.2026 | Опубліковано: 30.05.2026**

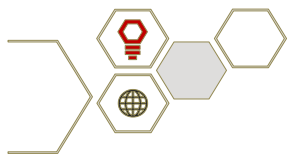
**Анотація: Мета.** Дослідження спрямоване на комплексне теоретичне обґрунтування та розробку цілісної правової моделі, яка забезпечує ресурсну базу для виконання муніципальною владою її фундаментальних повноважень. Основна увага зосереджена на подоланні існуючого розриву між законодавчо закріпленими функціями органів самоврядування та їхнім реальним фінансовим наповненням, особливо в умовах правового режиму воєнного стану.



**Методи.** У роботі застосовано системний підхід до аналізу взаємозв'язку між стратегічним плануванням розвитку територій та бюджетним процесом. Використано метод порівняльно-правового аналізу для уточнення змісту понять «самостійність» та «автономія» у контексті європейських стандартів. Емпіричну базу дослідження склали результати вивчення практики діяльності громад протягом 2022–2023 років, що дозволило оцінити ефективність адаптації алгоритмів фінансування до кризових умов та виявити методичні лакуни у сфері програмного планування.

**Результати.** У ході дослідження уточнено правову природу матеріально-фінансової самостійності як права на незалежне прийняття рішень під власну відповідальність. Обґрунтовано, що рівень реальної спроможності влади прямо залежить від частки власних доходів у структурі бюджету. Виявлено значний «методологічний вакуум», що виник після 2019 року через відсутність єдиних правил розробки цільових програм, що негативно впливає на прозорість видатків. Сформовано юридичний алгоритм для легітимізації видатків на потреби оборони та цивільного захисту: від отримання запиту військового командування до прийняття відповідної програми та внесення змін до бюджету. Запропоновано впровадження чотирирівневої системи результативних індикаторів (затрат, продукту, ефективності та якості) як основного інструменту контролю за використанням суспільних ресурсів. Для невеликих територіальних одиниць з обмеженим апаратом управління обґрунтовано доцільність застосування «змішаної моделі» планування, де стратегічні пріоритети інтегруються безпосередньо у річні бюджетні документи.

**Висновки.** Доведено, що сучасна модель ресурсного забезпечення громад в Україні потребує радикальної трансформації у бік посилення податкової автономії, зокрема через закріплення за ними частки податків на прибуток та природокористування. Ключовою умовою успішної діяльності самоврядних органів визначено сувору ієрархічну узгодженість документів:



від довгострокової стратегії до конкретного паспорта бюджетної програми. Перспективним вектором подальших наукових пошуків визначено застосування теорії багаторівневого врядування для вдосконалення взаємодії між державою та громадами, а також дослідження впливу цифровізації на управління комунальними активами.

**Ключові слова:** муніципальна влада, фіскальна децентралізація, територіальні громади, бюджетна політика, програмно-цільовий метод, ресурсна база, публічне управління, результативні показники, стратегічне планування, фінансова автономія.

**Material and financial support for the implementation of the exclusive competence of local councils in Ukraine: theoretical and legal aspect**

**Kateryna Vladovska,**

Doctor of Philosophy in Law,

Associate Professor at the department of constitutional,

administrative and financial law,

Leonid Yuzkov Khmelnytsky University

of Management and Law

Khmelnytskyi, Ukraine

<https://orcid.org/0000-0003-3857-9292>

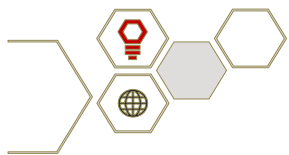
**Yaroslav Zahorodnii,**

postgraduate student,

Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law

<https://orcid.org/0009-0008-7916-293X>

**Abstract: Purpose.** The study is aimed at a comprehensive theoretical substantiation and development of a holistic legal model that provides a resource

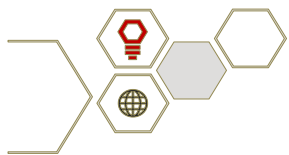


base for municipal authorities to fulfill their fundamental powers. The main focus is on overcoming the existing gap between the legislatively enshrined functions of local governments and their real financial content, especially in the conditions of the legal regime of martial law.

**Methods.** The work applies to a systematic approach to analyzing the relationship between strategic planning for territorial development and the budget process. The method of comparative legal analysis is used to clarify the meaning of the concepts of "independence" and "autonomy" in the context of European standards. The empirical basis of the study was the results of studying the practice of community activities during 2022–2023, which made it possible to assess the effectiveness of adapting financing algorithms to crisis conditions and identify methodological gaps in the field of program planning.

**Results.** The study clarified the legal nature of material and financial independence as the right to independent decision-making under one's own responsibility. It was substantiated that the level of real capacity of the authorities directly depends on the share of own revenues in the budget structure. A significant "methodological vacuum" was identified that arose after 2019 due to the lack of uniform rules for developing target programs, which negatively affects the transparency of expenditures. A legal algorithm was formed to legitimize expenditures for defense and civil protection needs: from receiving a request from the military command to adopting the corresponding program and making changes to the budget. The introduction of a four-level system of performance indicators (costs, product, efficiency and quality) as the main tool for controlling the use of public resources was proposed. For small territorial units with limited management apparatus, the feasibility of using a "mixed model" of planning, where strategic priorities are integrated directly into annual budget documents, was substantiated.

**Conclusions.** It is proven that the modern model of resource provision of communities in Ukraine requires a radical transformation towards strengthening tax autonomy, by assigning them a share of taxes on profit and nature use. The key

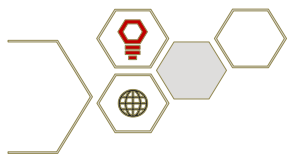


condition for the successful operation of self-government bodies is strict hierarchical consistency of documents: from a long-term strategy to a specific passport of the budget program. The application of the theory of multi-level governance to improve interaction between the state and communities, as well as research into the impact of digitalization on the management of municipal assets, is identified as a promising vector of further scientific research.

**Keywords:** municipal government, fiscal decentralization, territorial communities, budget policy, program-target method, resource base, public administration, performance indicators, strategic planning, financial autonomy.

**Постановка проблеми** у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями. Ефективність функціонування місцевого самоврядування в Україні безпосередньо залежить від реалізації принципу матеріально-фінансової самостійності, що наділяє органи місцевого самоврядування (далі по тексті – ОМС) правом самостійно приймати рішення матеріального та фінансового характеру. Проте на сучасному етапі розвитку децентралізації спостерігається суттєвий розрив між законодавчо закріпленою виключною компетенцією місцевих рад та реальним обсягом ресурсів, необхідних для її реалізації.

Згідно з висновками експертів, в Україні зберігається високий рівень централізації фінансових ресурсів, а здатність громад формувати власну доходну базу залишається обмеженою. Проблема посилюється відсутністю чіткого розмежування між власними та делегованими повноваженнями, що призводить до недофінансування ключових напрямів місцевого розвитку. Особливої гостроти питання набуває в умовах воєнного стану, коли на місцеві ради покладено додаткові «нетипові» обов'язки – від підтримки Збройних Сил України та підрозділів територіальної оборони до забезпечення життєдіяльності внутрішньо переміщених осіб та відновлення зруйнованої інфраструктури. Таким чином, невирішеною залишається проблема створення



стійкої моделі ресурсного забезпечення, яка б гарантувала повну та безперебійну реалізацію виключної компетенції рад як у мирний, так і у воєнний час.

Дослідження цієї проблеми має критичне значення для розв'язання низки стратегічних завдань:

1. Наукове обґрунтування меж фінансової автономії: Потребує теоретичного переосмислення сутність матеріально-фінансової самостійності ОМС не просто як декларації, а як законодавчо гарантованої «реальної здатності» вирішувати питання місцевого значення.

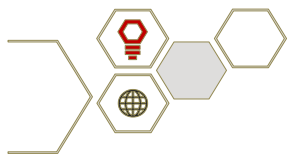
2. Удосконалення бюджетного законодавства: Результати аналізу можуть бути використані для розробки пропозицій щодо розширення доходної бази громад, зокрема через збільшення частки доходів від податків на прибуток підприємств та природокористування, що надходять безпосередньо до місцевих бюджетів.

3. Практична імплементація програмно-цільового методу (ПЦМ): Важливим завданням є налагодження зв'язку між стратегічними планами розвитку громад та бюджетними програмами через систему результативних показників, що забезпечить прозорість та ефективність використання кожної гривні.

4. Зміцнення обороноздатності та стійкості громад: Визначення правових механізмів фінансування заходів національного спротиву та цивільного захисту на місцевому рівні є критично важливим для безпеки держави в умовах агресії.

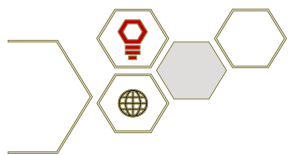
5. Баланс між самостійністю та контролем: Практичним завданням є розробка дієвих важелів громадського та державного контролю за прийняттям фінансових рішень, щоб запобігти безвідповідальності та забезпечити дотримання інтересів територіальних громад.

Розв'язання цих завдань дозволить трансформувати місцеве самоврядування з об'єкта державної фінансової підтримки на самодостатній



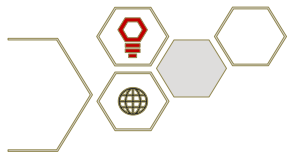
суб'єкт публічної влади, здатний ефективно реалізовувати свою виключну компетенцію в інтересах громадян.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Науковий інтерес до проблеми матеріально-фінансового забезпечення місцевих рад зумовлений переходом до нового етапу децентралізації та необхідністю адаптації бюджетних механізмів до умов воєнного стану. У сучасній вітчизняній юриспруденції та економіці ці питання розглядаються через призму фінансової автономії, програмно-цільового методу та ефективності управління комунальними ресурсами. Ключовий внесок у розробку теоретико-правових засад матеріально-фінансової самостійності за останні роки зробив Р. Титикало, який визначає цей принцип як законодавчо закріплене право ОМС самостійно приймати рішення матеріального та фінансового характеру. Його підхід базується на виокремленні ієрархічної структури самостійності (локальний та субрегіональний рівні) та важливості управління об'єктами комунальної власності як ресурсної бази [1]. В.С. Колтун та О.В. Радченко у своїх дослідженнях акцентують увагу на принципі пропорційності автономії, наголошуючи на необхідності балансу між державними інтересами та цілями місцевого розвитку [2]. Питання програмного планування та застосування програмно-цільового методу (ПЦМ) в умовах кризи детально аналізуються у працях Т. Овчаренко та експертів програми USAID DOBRE (2023). Вони розглядають бюджетну програму як основний інструмент досягнення результатів, пропонуючи алгоритми фінансування «нетипових» видатків на оборону та підтримку ВПО через місцеві цільові програми [3]. У свою чергу, Т.О. Бутурлакiна та Н.Я. Братків пропонують систему індикаторів для оцінки рівня фінансової незалежності, включаючи право на податкову ініціативу та залучення кредитних ресурсів. Міжнародна експертна спільнота, зокрема фахівці програми «U-LEAD з Європою» (2023), вказують на недостатню імплементацію принципів Європейської хартії в Україні, зокрема через високий ризик втручання держави у власні повноваження громад та



неоднозначність характеру спільних податків (ПДФО) [4]. Подібні висновки містяться у звітах Всеукраїнської Асоціації ОТГ, де підкреслюється проблема відсутності чіткої методології розробки місцевих цільових програм. Сучасні наукові дослідження у сфері місцевого самоврядування фокусуються на теоретичному обґрунтуванні меж фінансової самостійності в працях Р. Титикала [1], В. С. Колтуна та О. В. Радченка [2], а також на аналізі актуальних бюджетних показників у дослідженнях Ю. О. Напалкіної та А. В. Мейш [5]. У науковому дослідженні Я. Й. Малика розглянуто питання взаємодії органів місцевого самоврядування з органами виконавчої влади, в тому числі в аспекті матеріально-технічного забезпечення та управління комунальним майном [6]. Окрім цього, важливе місце посідають питання управління комунальним майном у контексті реформування наглядових рад, адаптації громад до умов воєнного стану за рекомендаціями USAID DOBRE, впровадження гендерно орієнтованого бюджетування та розвитку транскордонного співробітництва. З іншого боку, питання компетенції органів місцевого самоврядування, в тому числі виключної, стало предметом наукового дослідження І. Л. Литвиненко [7], М. А. Самбора [8], І. С. Павчука [9], І. О. Кравченка [10], В. В. Ткаченко [10], В. А. Клімова [11], І. П. Сторожук [12]. В той же час, питання матеріально-технічного забезпечення реалізації виключної компетенції місцевих рад в Україні залишилося поза увагою науковців.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Попри значну кількість напрацювань, залишається низка невирішених проблем, зокрема термінологічна неузгодженість щодо розмежування понять «самостійність» та «автономія», відсутність законодавчого визначення місцевої цільової програми та методологічний вакуум у правилах їхнього формування. Також критичними залишаються питання глибокої диспропорції між обсягом повноважень і реальним ресурсним забезпеченням місцевих рад, що супроводжується кризою дієвих механізмів контролю з боку територіальної громади за рішеннями посадових осіб щодо використання



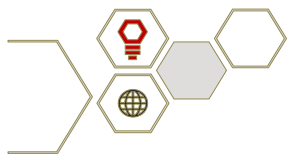
спільних ресурсів. Причини недостатньої уваги до цих питань криються у динамічності реформи децентралізації, де акцент робився на зміні територіального устрою, тоді як розробка деталізованих процедур програмного планування та фінансового контролю була відкладена на другий план. Дослідження цих аспектів є критично важливим, оскільки без чіткого правового алгоритму «ресурс — програма — результат» виключна компетенція місцевих рад залишається декларативною.

### **Формулювання цілей статті (постановка завдання)**

Основною метою дослідження є теоретичне обґрунтування та розробка цілісної правової моделі матеріально-фінансового забезпечення виключної компетенції місцевих рад через механізм гармонізації стратегічного планування та бюджетного процесу.

Для досягнення цієї мети у статті поставлено такі завдання:

1. Уточнити правову природу матеріально-фінансової самостійності місцевих рад, розмежувавши поняття «самостійність» та «автономія» в контексті європейських стандартів самоврядування.
2. Проаналізувати стан правового регулювання місцевих цільових програм та обґрунтувати необхідність прийняття єдиного типового порядку їх формування, фінансування та звітності.
3. Визначити алгоритм реалізації виключної компетенції в особливий період, зокрема через механізм фінансування програм національного спротиву та цивільного захисту на місцевому рівні.
4. Сформулювати науково-практичні рекомендації щодо впровадження системи результативних показників (затрат, продукту, ефективності та якості) як інструменту прозорості та підзвітності ОМС перед територіальною громадою.
5. Запропонувати модель «змішаного варіанту» планування, що дозволить невеликим громадам з обмеженим адміністративним ресурсом ефективно поєднувати стратегічні цілі з бюджетними програмами.



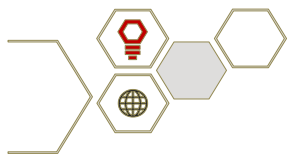
Реалізація цих цілей дозволить запропонувати науково обґрунтовані зміни до бюджетного та самоврядного законодавства, спрямовані на перетворення місцевого самоврядування на самодостатній та відповідальний суб'єкт публічної влади.

**Методологічну основу дослідження.** У роботі застосовано системний підхід до аналізу взаємозв'язку між стратегічним плануванням розвитку територій та бюджетним процесом. Використано метод порівняльно-правового аналізу для уточнення змісту понять «самостійність» та «автономія» у контексті європейських стандартів. Емпіричну базу дослідження склали результати вивчення практики діяльності громад протягом 2022-2023 років, що дозволило оцінити ефективність адаптації алгоритмів фінансування до кризових умов та виявити методичні лакуни у сфері програмного планування.

#### **Виклад основного матеріалу дослідження.**

Матеріально-фінансова самостійність ОМС виступає базовою правовою категорією, що визначає реальну спроможність територіальних громад вирішувати питання місцевого значення. Згідно з Конституцією України (ст. 142) та Законом «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 16) (далі Закон), ця самостійність не є абстрактною декларацією, а визначається як законодавчо закріплене право суб'єкта самоврядування незалежно приймати рішення матеріального, фінансового та організаційно-розпорядчого характеру. Правова природа цього явища полягає у наділенні ОМС власною компетенцією, що супроводжується ієрархічною автономією – бюджетною, фінансовою та розпорядчою. Саме цей принцип гарантує перетворення громади з об'єкта державного управління на самодостатній суб'єкт публічної влади, здатний не лише виконувати делеговані державою функції, а й реалізовувати власні пріоритети під особисту відповідальність.

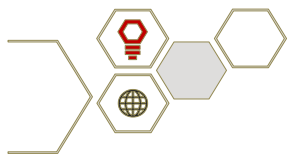
Матеріальну основу зазначеної самостійності становить рухоме і нерухоме майно, земля та природні ресурси, що перебувають у комунальній



власності територіальних громад, а фінансову – доходи місцевих бюджетів та інші кошти. Ключовою юридичною гарантією тут виступає незалежність місцевих бюджетів, які, відповідно до ст. 61 Закону, є самостійними та не включаються до Державного бюджету України. Держава, зі свого боку, зобов'язана забезпечувати громадам доходну базу, достатню для надання послуг на рівні мінімальних соціальних потреб, та компенсувати витрати ОМС, що виникли внаслідок рішень центральної влади. Важливим аспектом фінансової автономії є право рад самостійно встановлювати місцеві податки і збори, що дозволяє акумулювати ресурси для сталого розвитку територій.

Реалізація виключної компетенції місцевих рад, визначеної ст. 26 Закону, перебуває у прямій функціональній залежності від адекватності ресурсного забезпечення. Юридично компетенція виражається через повноваження рад вирішувати найважливіші питання (бюджет, програми розвитку, управління майном) виключно на пленарних засіданнях без права їх делегування. Проте емпіричні дані свідчать про глибокий розрив між цими функціями та реальною здатністю громад формувати власну фінансову базу, що часто робить самоврядні права декларативними [7]. Сучасним правовим інструментом подолання цього розриву є програмно-цільовий метод (ПЦМ), який інтегрує стратегічні цілі громади у бюджетний процес через систему результативних показників, забезпечуючи цільове та ефективне використання кожної одиниці ресурсу.

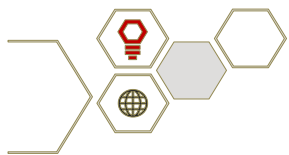
В особливих умовах правового режиму воєнного стану природа матеріально-фінансової самостійності ОМС трансформується у бік посилення адаптивності та соціальної відповідальності. Місцеві ради наділені повноваженнями фінансувати «нетипові» заходи, такі як територіальна оборона, підтримка ЗСУ та життєзабезпечення внутрішньо переміщених осіб, що вимагає оперативного прийняття місцевих цільових програм. Це актуалізує наукові завдання щодо розширення доходної бази громад через збільшення їхньої частки в загальнодержавних податках (зокрема на прибуток



підприємств). Водночас, розширення фінансової автономії потребує впровадження дієвих важелів громадського контролю за дискреційними рішеннями посадових осіб, що є запорукою стійкості місцевого самоврядування як фундаменту публічної влади в Україні

Програмно-цільовий метод (ПЦМ) у бюджетному процесі визначається як фундаментальний інструмент управління публічними фінансами, спрямований на досягнення конкретних результатів через оцінку ефективності використання коштів на всіх стадіях бюджетного циклу. Згідно з нормами Бюджетного кодексу України, застосування ПЦМ стало обов'язковим для всіх місцевих бюджетів з 2019 року, що закріпило юридичний перехід від фінансування установ до фінансування стратегічно значущих послуг. Правова природа цього методу полягає у трансформації бюджету з простого кошторису витрат на дієвий механізм реалізації управлінських функцій ради. Застосування ПЦМ дозволяє органам місцевого самоврядування забезпечити раціональний розподіл ресурсів, що є передумовою належного виконання повноважень, віднесених статтею 26 Закону до їхньої виключної компетенції [15].

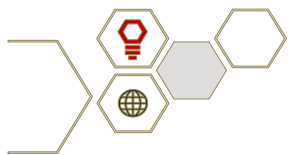
Ключовим елементом ПЦМ виступає бюджетна програма – системна сукупність заходів, розроблених для досягнення єдиної мети та очікуваних результатів у межах функцій розпорядника коштів. Реалізація компетенції рад щодо затвердження бюджету та програм розвитку через бюджетні програми створює логічний зв'язок між стратегічними пріоритетами громади та обсягом асигнувань [16]. Ефективна правова модель забезпечення вимагає суворої ієрархії документів: від довгострокової Стратегії розвитку (5-7 років) до середньострокових планів заходів та щорічних паспортів бюджетних програм. Така узгодженість гарантує, що кожне фінансове рішення ради має програмне обґрунтування та спрямоване на реальну реалізацію самоврядних прав територіальної громади.



Важливою ознакою ПЦМ є запровадження системи результативних показників, що поділяються на показники затрат, продукту, ефективності та якості. Показники затрат і продукту фіксують обсяг залучених ресурсів та виконаних робіт, тоді як індикатори ефективності та якості відображають вартість одиниці послуги та ступінь задоволення потреб населення. Для місцевих рад ці показники стають основним юридичним засобом контролю за використанням матеріально-фінансової бази та комунальної власності. Право розпорядника самостійно визначати ілюстративні індикатори програми забезпечує гнучкість управління, одночасно посилюючи підзвітність посадових осіб перед громадою через систему відкритої фінансової звітності.

В умовах правового режиму воєнного стану ПЦМ набуває особливого значення як засіб легітимізації «нетипових» видатків на підтримку Збройних Сил України, територіальної оборони та захисту внутрішньо переміщених осіб. Юридичний алгоритм фінансування таких заходів вимагає обов'язкового прийняття місцевої цільової програми, яка конкретизує цілі та завдання, на основі яких вносяться зміни до рішення про бюджет. Це підкреслює роль ПЦМ не лише як технічного методу, а як правового запобіжника від нецільового використання спільних ресурсів. Таким чином, гармонізація стратегічного планування з бюджетним процесом у межах ПЦМ є ключовою умовою спроможності рад ефективно реалізовувати свою компетенцію та гарантувати стійкість муніципального розвитку.

Сучасний етап функціонування органів місцевого самоврядування (ОМС) характеризується докорінною трансформацією їхньої діяльності, зумовленою необхідністю адаптації матеріально-фінансової бази до викликів правового режиму воєнного стану. Емпіричний аналіз муніципальної практики свідчить, що забезпечення компетенції рад у цей період переорієнтувалося на фінансування «нетипових» програм, зокрема підтримку Збройних Сил України, підрозділів територіальної оборони, забезпечення проживання внутрішньо переміщених осіб (ВПО) та ліквідацію наслідків

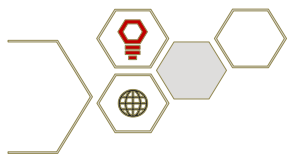


військових руйнувань [1, с. 15-21]. Такі зміни потребують від місцевих рад не лише гнучкості в управлінні ресурсами, а й суворого дотримання юридичних процедур, які гарантують легітимність використання бюджетних коштів на потреби безпеки та оборони.

Центральним механізмом реалізації повноважень рад в особливий період став програмно-цільовий підхід, що виступає правовим запобіжником від нецільового витрачання спільних активів громади. Встановлено, що для правомірного виділення коштів на потреби добровольчих формувань територіальних громад (ДФТГ) ОМС мають дотримуватися чітко визначеного алгоритму: формування цільової програми на підставі офіційного запиту військового командування, її затвердження на пленарному засіданні ради та подальше внесення відповідних змін до рішення про бюджет [2, с. 67]. Відсутність належно оформленого програмного документа робить фінансування будь-яких оборонних заходів юридично нікчемним, що підкреслює роль місцевої ради як єдиного легітимного розпорядника ресурсів у межах її виключної компетенції.

Юридичну основу такого забезпечення становить стаття 26 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», яка закріплює виключне право рад затверджувати програми соціально-економічного розвитку та цільові програми з питань національного спротиву [14]. У відповідь на агресію законодавство було доповнено нормами, що дозволяють радам приймати рішення про відновлення пошкодженого нерухомого майна та затверджувати механізми компенсації постраждалим мешканцям [3]. Це створює необхідну нормативну базу для того, щоб ОМС могли ефективно реалізовувати свої функції щодо відбудови територій та соціальної підтримки громадян, не виходячи за межі правового поля та забезпечуючи цільове спрямування матеріальних цінностей.

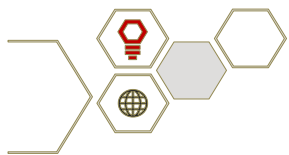
Дослідження практики діяльності громад у 2022-2023 роках підтверджує, що муніципальна стійкість прямо корелює із здатністю рад



гармонізувати стратегічні цілі з оперативними бюджетними можливостями. Застосування системи результативних показників (затрат, продукту, ефективності та якості) навіть в умовах кризи дозволяє здійснювати прозорий контроль за виконанням повноважень та запобігати корупційним ризикам при прийнятті дискреційних фінансових рішень. Таким чином, матеріально-фінансова самостійність в умовах війни трансформує місцеве самоврядування із пасивного отримувача державних дотацій на самодостатній суб'єкт публічної влади, здатний ефективно захищати інтереси територіальної громади та зміцнювати обороноздатність держави.

Результативні показники бюджетних програм виступають ключовим юридичним інструментом у системі програмно-цільового методу (ПЦМ), спрямованим на вимірювання ефективності використання фінансових ресурсів територіальної громади. Відповідно до норм Бюджетного кодексу України, обов'язкове застосування ПЦМ на місцевому рівні з 2019 року закріпило правовий перехід до управління за результатами, де показники стають критерієм належного виконання управлінських функцій ради [4; 15]. Правова природа цих індикаторів полягає в можливості об'єктивного підтвердження ступеня досягнення мети та виконання завдань, визначених у межах реалізації виключної компетенції місцевих рад [5, с. 314]. Це дозволяє трансформувати бюджетний процес із формального розподілу асигнувань у дієвий механізм реалізації стратегічних пріоритетів громади під повну відповідальність органів самоврядування [3].

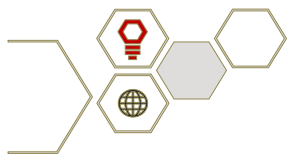
Система показників структурується за чотирма основними групами: затрат, продукту, ефективності та якості, що дозволяє всебічно охопити процес надання публічних послуг. Показники затрат фіксують обсяг залучених матеріальних та людських ресурсів (штатна чисельність, кількість будівель), тоді як показники продукту відображають кількісний вимір виконаних робіт або наданих послуг, наприклад, кількість учнів чи обсяг вивезених відходів [19]. Юридична вага показників ефективності та якості



полягає в їхній здатності відображати вартість одиниці послуги та динаміку покращення стану життєдіяльності громади, що є правовим базисом для прийняття рішень про продовження або коригування бюджетних програм [20]. Головні розпорядники коштів наділені повноваженнями самостійно обирати найбільш ілюстративні індикатори, що забезпечує гнучкість муніципального управління в межах закону.

Використання результативних показників виконує критичну контрольну функцію, забезпечуючи прозорість та підзвітність органів місцевого самоврядування перед територіальною громадою. Індикатори дозволяють порівнювати результати виконання програм у динаміці за роками та між різними розпорядниками коштів, що виступає правовим запобіжником проти нецільового або неефективного використання об'єктів комунальної власності [21]. Юридичний зв'язок між стратегічними планами розвитку та паспортами бюджетних програм через систему індикаторів гарантує, що кожна витрачена одиниця ресурсу спрямована на реальну реалізацію самоврядних прав. Це створює необхідні умови для переходу до середньострокового бюджетного планування, де показники результативності стають основою для формування прогнозів місцевих бюджетів [22].

В особливих умовах правового режиму воєнного стану результативні показники стають інструментом легітимізації видатків на нетипові для муніципальних бюджетів програми, такі як підтримка сил оборони чи життєзабезпечення внутрішньо переміщених осіб. Чітко визначені цілі та вимірювані результати дозволяють місцевим радам обґрунтовувати необхідність фінансування заходів національного спротиву на підставі офіційних запитів військового командування. Емпіричний аналіз підтверджує, що муніципальна стійкість прямо залежить від здатності рад інтегрувати результативні індикатори в систему місцевих цільових програм, ліквідуючи існуючий методологічний вакуум. Таким чином, показники результативності перетворюють матеріально-фінансову самостійність із декларативного

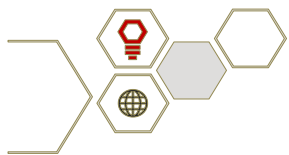


принципу на реальну спроможність громади гарантувати сталий розвиток і безпеку своєї території [20].

**Висновки.** Підбиваючи підсумки дослідження, слід констатувати, що матеріально-фінансова самостійність виступає не лише правовою декларацією, а критичною передумовою реальної здатності територіальних громад здійснювати владні повноваження. У ході аналізу встановлено, що ефективність реалізації виключної компетенції місцевих рад безпосередньо корелює з рівнем їхньої фінансової автономії та спроможністю формувати стійку ресурсну базу, незалежну від централізованих дотацій. Застосування програмно-цільового методу визначено як основний юридичний інструмент, що дозволяє трансформувати муніципальний бюджет із простого переліку видатків на дієвий механізм досягнення конкретних стратегічних результатів. Правова природа місцевого самоврядування вимагає переходу від моделі пасивної фінансової підтримки до активного управління активами територіальної громади.

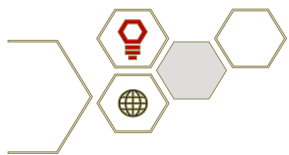
Зіставлення поставленої мети із здобутими науковими результатами свідчить про повне розв'язання визначених завдань: уточнено зміст матеріально-фінансової основи самоврядування, виявлено методологічний вакуум у регулюванні місцевих цільових програм після 2019 року та обґрунтовано юридичний алгоритм фінансування оборонних заходів у період воєнного стану. Впровадження системи результативних показників (затрат, продукту, ефективності та якості) доведено як необхідну умову прозорості та підзвітності органів місцевого самоврядування у процесі реалізації їхньої виключної компетенції. Розроблена модель гармонізації стратегічного планування з бюджетним процесом дозволяє забезпечити цільове та раціональне використання спільних ресурсів навіть в умовах правових колізій особливого періоду.

На основі проведеного аналізу рекомендовано законодавче розширення доходної бази громад (зокрема через закріплення частки податку на прибуток



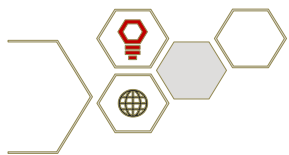
підприємств) та прийняття радами власних регламентів формування цільових програм. Наголошено на важливості суворої ієрархічної узгодженості документів: від довгострокових стратегій розвитку до щорічних паспортів бюджетних програм. Подальші наукові розвідки мають зосередитися на правових механізмах цифровізації управління комунальними активами та впровадженні інструментів багаторівневого врядування. Реалізація запропонованих підходів сприятиме остаточній трансформації місцевого самоврядування в Україні на самодостатній та відповідальний суб'єкт публічної влади, спроможний ефективно захищати інтереси громадян у будь-яких умовах.

Для зміцнення фінансової автономії місцевого самоврядування першочергово рекомендується на законодавчому рівні розширити власну доходну базу громад через закріплення за ними стабільної частки податку на прибуток підприємств та зборів за природокористування. З метою подолання існуючого методологічного дефіциту органам місцевої влади доцільно затвердити власні типові порядки формування та моніторингу місцевих цільових програм, забезпечивши їхню сувору ієрархічну відповідність стратегічним документам розвитку території. Наступні етапи наукових досліджень мають зосередитися на розробці правових механізмів цифровізації процесів управління об'єктами комунальної власності та інтеграції інструментів громадського бюджетування у проекти повоєнної відбудови інфраструктури. Особливої уваги потребує застосування концепції багаторівневого врядування (multi-level governance) для вдосконалення юридичного інструментарію взаємодії центральної влади та територіальних громад у питаннях балансування спільних інтересів та фінансування делегованих повноважень.



### Список використаних джерел

1. Титикало Р. Сутність та форми матеріально-фінансової самостійності місцевого самоврядування. *Юридичний вісник*. 2023. № 2. С. 15-23. DOI: <https://doi.org/10.32782/yuv.v2.2023.2>.
2. Колтун В. С., Радченко О. В. Потенціал принципів автономії місцевого самоврядування: підходи до визначення. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 17. С. 67-70. DOI: 10.32702/2306-6814.2021.17.67.
3. Овчаренко Т. Програми у місцевому бюджеті в умовах воєнного стану (різновиди, відмінності, особливості): матеріали вебінару. К.: USAID DOBRE, 2023. 47 с. URL: [https://hromady.org/wp-content/uploads/2023/08/Презентація\\_серпень-2023.pdf](https://hromady.org/wp-content/uploads/2023/08/Презентація_серпень-2023.pdf) (дата звернення 22.03.2026).
4. Бутурлакiна Т. О., Братків Н. Я. Податкова автономiя i її роль у формуванні фінансової бази місцевої влади. *Економіка та суспільство*. 2022. № 40. URL: <http://surl.li/hszoh> (дата звернення 22.03.2026).
5. Напалкіна Ю. О., Мейш А. В. Фінансова самостійність місцевого самоврядування як передумова ефективної бюджетної політики. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2015. № 2. Т. 2. С. 313–316. URL: <https://elar.khmnu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/42ddd32d-ff0a-4d22-bad8-eeafa019475f/content> (дата звернення 22.03.2026).
6. Малик Я. Й. До питання про взаємодію органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні. *Ефективність державного управління*. 2015. № 43. С. 295–302. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu\\_2015\\_43\\_39](http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2015_43_39) (дата звернення 22.03.2026).
7. Литвиненко І. П. Поняття та механізми реалізації виключної компетенції місцевих рад. *Електронне наукове видання "Аналітично-порівняльне правознавство"*. 2025. №2. С. 157-162. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.02.21>.



8. Самбір М. Компетенція як загальнотеоретична категорія та поняття у сфері діяльності органів місцевого самоврядування. *Право і безпека*. 2026. ; Том 100. № 1. С. 75–86. DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2026.1.06>.

9. Павчук І. С.. Адміністративні повноваження військових адміністрацій та органів місцевого самоврядування у період воєнного стану. *Академічні візії*. 2025. № 44. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.17148007>.

10. Кравченко І. О., Ткаченко В. В. Правовий статус органів місцевого самоврядування як суб'єктів публічного управління (адміністрування). *Академічні візії*. 2025. № 41. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.15267692>.

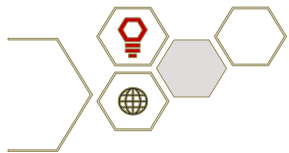
11. Клімов В. А. Види компетенції суб'єктів публічного управління, її співвідношення з іншими категоріями публічного управління. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*, 2025. № 16. DOI: <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2025-16-02-07>.

12. Сторожук І. П. Принцип делегування повноважень у місцевому управлінні. *Університетські наукові записки*. 2005. № 4 (16). С. 231-236. URL: <https://irlykhuml.univer.km.ua/handle/123456789/1516> (дата звернення 22.03.2026).

13. Конституція України: Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-вр#Text> (дата звернення 22.03.2026).

14. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text> (дата звернення 22.03.2026).

15. Бюджетний кодекс України: Закон України від 8 лип. 2010 р. № 2456-VI *Законодавство України*. URL: (дата звернення 22.03.2026).



16. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: Закон України від 23 берез. 2000 р. № 1602-III. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (дата звернення 22.03.2026).

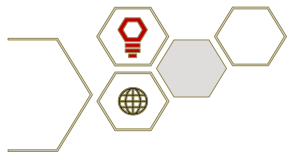
17. Про державні цільові програми: Закон України від 18 берез. 2004 р. № 1621-IV. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-15#Text> (дата звернення 22.03.2026).

18. Про розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проєктів Бюджетної декларації та державного бюджету: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 квіт. 2003 р. № 621. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/621-2003-п#Text> (дата звернення 22.03.2026).

19. Про затвердження Основних підходів до впровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів: Наказ Міністерства фінансів України від 02 серп. 2010 р. № 805. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1103-14#Text> (дата звернення 22.03.2026).

20. Про деякі питання запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів: Наказ Міністерства фінансів України від 26 серп. 2014 р. № 836. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1103-14#Text> (дата звернення 22.03.2026).

21. Про затвердження складових програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів: Наказ Міністерства фінансів України від 20 вер. 2017 р. № 793. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0793201-17#Text> (дата звернення 22.03.2026).



22. Про затвердження Інструкції з підготовки бюджетних запитів місцевого бюджету: Наказ Міністерства фінансів України від 25 лист. 2024 р. № 604 Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1883-24#Text> (дата звернення 22.03.2026).