

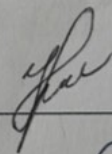
Міністерство освіти і науки України
Криворізький національний університет
Факультет економіки та управління бізнесом
Кафедра маркетингу, обліку, оподаткування та публічного управління

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

до кваліфікаційної (бакалаврської) роботи
за спеціальністю 281 – «Публічне управління та адміністрування»

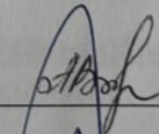
на тему: «Управління потенціалом автономії місцевого
самоврядування»

Виконав студент групи ЗПУА-22 Коваленко В.О.

 / _____ /

Керівник:

к.е.н., доцент Адамовська В.С.

 / _____ /

Нормоконтролер:

д.е.н. професор Чученко М. І.

Завідувач кафедри

д.е.н. професор Міщук І. В.

Кривий Ріг

2026 р.

Криворізький національний університет
 Факультет економіки та управління бізнесом
 Кафедра маркетингу, обліку, оподаткування та публічного управління
 Ступінь вищої освіти: бакалавр
 Галузь знань 28 «Публічне управління та адміністрування»
 Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри МООПУ

Мішук

Мішук СВ

« 19 » 02 2026 р.

ЗАВДАННЯ

на кваліфікаційну (бакалаврську) роботу здобувача вищої освіти

Коваленко Валерії Олександрівни

(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема роботи: «Управління потенціалом автономії місцевого самоврядування»

керівник роботи Адамовська В.С., к.е.н., доцент

(прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджено наказом по КНУ від «19» 02 2026 року № 109С

2. Строк подання студентом роботи: 12 червня 2026 р.

3. Вихідні дані до роботи: Інформаційну базу склали нормативно-правові акти щодо управління потенціалом автономії місцевого самоврядування, а також наукові напрацювання учених в означеній сфері.

4. Зміст пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити:

1 ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ ПОТЕНЦІАЛОМ АВТОНОМІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

2 ДОСЛІДЖЕННЯ СТАНУ УПРАВЛІННЯ ПОТЕНЦІАЛОМ АВТОНОМІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ (НА ПРИКЛАДІ ВИКОНКОМУ КРИВОРІЗЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ)

5. Перелік графічного матеріалу 5 таблиць, 6 рисунків.

6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
Розділ 1	к.е.н доцент Адамовська В.С.	18.04.2026 <i>JA</i>	05.05.2026 <i>JA</i>
Розділ 2	к.е.н доцент Адамовська В.С.	05.05.2026 <i>D</i>	15.05.2026 <i>JA</i>

7. Календарний план:

№ з/п	Етапи роботи	Термін виконання	Позначка про виконання
1	Співбесіда зі здобувачем вищої освіти за тематикою роботи, видача переліку рекомендованої нормативної, інструктивної бази та учбової літератури	19.02.2026	виконано
2	Збір матеріалів до кваліфікаційної (бакалаврської) роботи	26.02.2026-11.03.2026	виконано
3	Групування та аналіз зібраного матеріалу, уточнення завдань кваліфікаційної (бакалаврської) роботи	14.03.2026-16.04.2026	виконано
4	Підготовка I розділу кваліфікаційної (бакалаврської) роботи та подання його керівнику	18.04.2026-05.05.2026	виконано
5	Підготовка II розділу кваліфікаційної (бакалаврської) роботи та подання його керівнику	05.05.2026-15.05.2026	виконано
6	Підготовка вступної частини	04.06.2026	виконано
7	Перевірка роботи керівником та доопрацювання роботи	05.06.2026	виконано
8	Отримання відгуку керівника	06.06.2026	виконано
9	Попередній захист роботи	12.06.2026	виконано
10	Захист роботи в ЕК	26.06.2026	виконано

Дата видачі завдання «19» лютого 2026 р.

Здобувач вищої освіти _____
(підпис)

Коваленко В.О.
(прізвище та ініціали)

Керівник роботи _____
к.е.н., доцент Адамовська В.С.

Міністерство освіти і науки України
Криворізький національний університет
Факультет економіки та управління бізнесом
Кафедра маркетингу, обліку, оподаткування та публічного управління

РЕФЕРАТ

на кваліфікаційну (бакалаврську) роботу на тему:
«Управління потенціалом автономії місцевого самоврядування»

67 сторінок, 5 таблиць, 6 рисунків, 31 джерело, 4 додатка

Мета дослідження – обґрунтувати теоретико-методологічні засади раціонального управління потенціалом автономії місцевого самоврядування, а також розробити рекомендації щодо підвищення ефективності його використання у діяльності Виконавчого комітету Криворізької міської ради в умовах динамічних змін зовнішнього середовища. Основна увага акцентується на фінансовій автономії як ключовій передумові належного функціонування системи місцевого самоврядування.

Завдання дослідження: розглянути сутність і теоретичні підходи до управління потенціалом автономією у процесі реалізації права на МС; проаналізувати нормативно-правове забезпечення управління потенціалом автономії місцевого самоврядування в Україні; провести критичний аналіз підходів до застосування принципів раціонального управління потенціалом автономії місцевого самоврядування; вивчити зарубіжний досвід управління потенціалом фінансової автономії місцевого самоврядування; провести аналіз управління потенціалом фінансової автономії виконавчого комітету Криворізької міської ради; визначити напрями вдосконалення управління потенціалом автономії місцевого самоврядування.

Об'єкт дослідження: управління потенціалом автономії органів місцевого самоврядування в Україні як основа їхньої ресурсної спроможності та життєдіяльності громади.

Предмет дослідження: фінансова автономія Криворізької міської ради та шляхи її зміцнення в сучасних умовах.

Результати дослідження: розглянуто сутність і теоретичні підходи до управління потенціалом автономією у процесі реалізації права на МС; проаналізовано нормативно-правове забезпечення управління потенціалом автономії місцевого самоврядування в Україні; проведено критичний аналіз підходів до застосування принципів раціонального управління потенціалом автономії місцевого самоврядування; вивчено зарубіжний досвід управління потенціалом фінансової автономії місцевого самоврядування; проведено аналіз управління потенціалом фінансової автономії виконавчого комітету Криворізької міської ради; визначено напрями вдосконалення управління потенціалом автономії місцевого самоврядування.

Ключові слова: АВТОНОМІЯ, ПОТЕНЦІАЛ, ФІНАНСОВА АВТОНОМІЯ, СПРОМОЖНІСТЬ, РАЦІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ, СИСТЕМНИЙ ПІДХІД.

ЗМІСТ

	Стор.
ЗАВДАННЯ НА РОБОТУ	2
РЕФЕРАТ	4
ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СИМВОЛІВ, ОДИНИЦЬ, СКОРОЧЕНЬ І ТЕРМІНІВ.....	6
ВСТУП.....	7
1 ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ ПОТЕНЦІАЛОМ АВТОНОМІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	10
1.1 Сутність і теоретичні підходи до управління потенціалом автономією у процесі реалізації права на місцеве самоврядування.....	10
1.2 Нормативно-правове забезпечення управління потенціалом автономії місцевого самоврядування в Україні.....	16
1.3 Критичний аналіз підходів до застосування принципів раціонального управління потенціалом автономії місцевого самоврядування.....	21
2 ДОСЛІДЖЕННЯ СТАНУ УПРАВЛІННЯ ПОТЕНЦІАЛОМ АВТОНОМІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ (НА ПРИКЛАДІ ВИКОНКОМУ КРИВОРІЗЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ).....	27
2.1 Зарубіжний досвід управління потенціалом фінансової автономії місцевого самоврядування.....	27
2.2 Аналіз управління потенціалом фінансової автономії виконавчого комітету Криворізької міської ради.....	32
2.3 Напрями вдосконалення управління потенціалом автономії місцевого самоврядування.....	49
ВИСНОВКИ.....	57
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	61
ДОДАТКИ.....	68

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СИМВОЛІВ, ОДИНИЦЬ,
СКОРОЧЕНЬ І ТЕРМІНІВ

1. АМС – автономія місцевого самоврядування;
2. грн. – гривні;
3. див. – дивіться;
4. дод. – додаток;
5. ЄС – Європейський Союз;
6. ЄХМС – Європейська хартія місцевого самоврядування;
7. ЗУ – Закон України;
8. КМУ – Кабінет міністрів України;
9. КУ – Конституція України;
- 10.МС – місцеве самоврядування;
- 11.НУО – неурядові організації;
- 12.од. – одиниці;
- 13.ОМС – органи місцевого самоврядування;
- 14.ОЕСР – Організації економічного співробітництва та розвитку;
- 15.ПДФО – податок на доходи фізичних осіб;
- 16.ПУ – публічне управління;
- 17.р. – рік;
- 18.рр. – роки;
- 19.рис. – рисунок;
- 20.с. – сторінка;
- 21.ст. – стаття;
- 22.табл. – таблиця;
- 23.тис. – тисяча;
24. УПА – управління потенціалом автономії.

ВСТУП

У сучасних умовах державотворення та подолання масштабних кризових явищ, зумовлених тривалим воєнним станом та руйнівними наслідками зовнішньої агресії, особливого значення набуває життєздатність базової ланки публічної влади – територіальних громад. Практика доводить, що централізовані механізми управління не завжди здатні оперативно та гнучко реагувати на специфічні локальні виклики: руйнування критичної інфраструктури, внутрішню міграцію населення, втрату економічного потенціалу та необхідність оперативного перерозподілу ресурсів. За таких обставин ключовим фактором виживання, стабілізації та майбутнього повоєнного відновлення регіонів стає спроможність ОМС діяти самостійно, адаптивно та відповідально. Це актуалізує потребу в глибокому дослідженні та впровадженні дієвих моделей управління потенціалом автономії (далі – УПА) місцевого самоврядування.

Автономія МС традиційно розглядається як фундаментальний принцип конституційного ладу, що передбачає правову, організаційну та матеріально-фінансову самостійність муніципальних органів у межах, визначених законодавством. Проте в умовах надзвичайного або воєнного стану, а також у період деокупації територій та їхньої подальшої реінтеграції, класичне розуміння автономії потребує серйозної трансформації. Виникає об'єктивна суперечність: з одного боку, державна вертикаль прагне до посилення централізації задля безпеки та контролю, з іншого – реальне відновлення життєдіяльності громад та повернення довіри громадян можливе лише через активізацію внутрішніх муніципальних ресурсів, раціональне землекористування, відновлення локальної демократії та фінансову самодостатність.

Поняття «потенціал автономії» у сфері публічного управління є ширшим за суто юридичне визначення компетенції органів влади. Воно охоплює сукупність наявних і прихованих матеріальних, фінансових, людських,

природно-ресурсних та нематеріальних (інституційних, цифрових, соціальних) можливостей громади, які можуть бути мобілізовані для її самостійного розвитку та захисту інтересів населення. На жаль, чинне вітчизняне законодавство часто створює штучні бар'єри та простір для правової невизначеності, обмежуючи реальну самостійність громад жорсткими рамками позитивного регулювання. Це призводить до дисбалансу між обсягом відповідальності, покладеної на ОМС, та реальним рівнем їхнього управлінського потенціалу.

Окремі теоретико-правові та прикладні аспекти децентралізації, муніципальних реформ та самостійності місцевих органів влади досліджували провідні вітчизняні та зарубіжні науковці (зокрема, В. Бакуменко, О. Батанов, В. Вакуленко, В. Колтун, А. Ткачук та інші). Крім того, наявні напрацювання щодо управління потенціалом автономії на мікроекономічному рівні (в контексті розвитку підприємств). Водночас комплексне дослідження потенціалу автономії МС як цілісного об'єкта управління в системі публічного менеджменту, особливо в умовах подолання наслідків війни та стратегічного планування повоєнного розвитку, досі відсутнє.

Необхідність формування нової парадигми муніципального менеджменту, спрямованої на виявлення, оцінку, нарощування та раціональне використання ресурсів локальної самостійності в умовах сучасних викликів, зумовила вибір теми дослідження.

Мета дослідження – обґрунтувати теоретико-методологічні засади раціонального УПА МС, а також розробити рекомендації щодо підвищення ефективності його використання у діяльності виконкому КСР в умовах динамічних змін зовнішнього середовища. Основна увага акцентується на фінавтономії як ключовій передумові належного функціонування системи місцевого самоврядування.

Завданням роботи є:

- розглянути сутність і теоретичні підходи до управління потенціалом автономією у процесі реалізації права на МС;

- проаналізувати нормативно-правове забезпечення УПА місцевого самоврядування в Україні;
- провести критичний аналіз підходів до застосування принципів раціонального управління потенціалом автономії МС;
- вивчити зарубіжний досвід управління потенціалом фінансової автономії МС;
- провести аналіз управління потенціалом фінансової автономії виконавчого комітету КМР;
- визначити напрями вдосконалення УПА МС.

Об'єкт дослідження: управління потенціалом автономії ОМС в Україні як основа їхньої ресурсної спроможності та життєдіяльності громади.

Предмет дослідження: фінансова автономія виконкому КМР та шляхи її зміцнення в сучасних умовах.

У роботі було використано наступні методи дослідження: аналіз, індукція, дедукція, порівняння, а також статистично-економічний аналіз для оцінки показників виконання бюджету КМР.

Дослідження виконано на основі: Конституції України, Бюджетного та Податкового кодексів України, ЗУ «Про МС в Україні», наукових статей і підручників, інтернет-ресурсів, а також офіційних звітів про виконання бюджету КМР.

1 ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ ПОТЕНЦІАЛОМ АВТОНОМІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

1.1 Сутність і теоретичні підходи до управління потенціалом автономією у процесі реалізації права на місцеве самоврядування

У науковому дискурсі категорія «автономія» не має універсального тлумачення та досліджується через призму різних гуманітарних дисциплін. Зокрема, у контексті загальної філософської та етичної проблематики М. Тофтул визначає цей феномен як певний рівень відокремленості й незалежності конкретного процесу чи явища від зовнішніх чинників або стороннього впливу [1, с. 8]. З юридичного погляду, як зазначає М. Воронов, автономність притаманна окремим територіальним сегментам усередині країни, які володіють відносною свободою під час реалізації функцій державного менеджменту або локального самоврядування [2, с. 182]. Своєю чергою, Ю. Римаренко зміщує акцент на етно-регіональний вимір, інтерпретуючи автономію як специфічну модель внутрішньої самоорганізації спільнот у межах унітарної географічної структури держави [3, с. 185].

Прикладом адаптації цих загальних підходів до муніципальної сфери є позиція С. Пушкаревського, який розглядає автономію як легітимну можливість суб'єкта здійснювати діяльність задля реалізації власних потреб на основі легальних чи традиційних приписів. Учений класифікує автономію місцевого самоврядування за чотирма векторами: нормативно-правовим, інституційним, фінансово-економічним та просторовим, виокремлюючи територіальну складову як базову й першочергову [4, с. 108–112].

Попри вагомість згаданих концептуальних підходів, використання дефініції «територіальна автономія» стосовно муніципальних органів влади видається дискусійним. Вітчизняне законодавство чітко регламентує, що правовий, фінансово-матеріальний та організаційний суверенітет є не окремим видом автономії, а фундаментальною засадою функціонування всієї системи

місцевого самоврядування [5, ст. 4]. Просторові же межі цієї системи окреслюються не ступенем її відокремленості, а виключно юрисдикцією первинного суб'єкта – територіальної громади, чий суцільний простір виступає базовою та самостійною адміністративно-територіальною одиницею держави.

Для глибокого розуміння специфіки досліджуваного процесу вбачається за необхідне деталізувати сутність категорії «потенціал», яка виступає базовим методологічним підґрунтям роботи. У загальнонауковому вимірі цей феномен інтерпретується як інтегральна сукупність наявних засобів, прихованих сил, резервів та можливостей, що можуть бути мобілізовані у конкретній сфері діяльності [6]. Академічні розвідки засвідчують відсутність уніфікованого підходу до дефініції даного поняття, проте більшість дослідників розглядають його крізь призму ефективності накопичення та використання ресурсів для досягнення стратегічних цілей [7; 8].

У контексті муніципального менеджменту категорія потенціалу трансформується з пасивної сукупності матеріальних і нематеріальних благ у динамічну характеристику спроможності системи. Як зазначає Я. Ярема, потенціал відображає не лише статичний поточний стан об'єкта, а й вектор його трансформації, здатність до прогресу та адаптації, що безпосередньо визначає ефективність функціонування всієї системи [9, с. 60-65]. Звідси випливає, що потенціал автономії місцевого самоврядування є багатовимірною структурою, яка поєднує в собі як наявну ресурсну базу територіальної громади, так і її готовність до модернізації та оптимізації управлінських процесів в умовах кризових дестабілізаційних чинників.

Важливою архітектонікою цієї системи є інноваційний потенціал, який О. Носова структурує через триєдину сутність: єдність ресурсної, внутрішньої та результативної складових, що взаємно обумовлюють одна одну [10]. Стосовно публічного управління, цей компонент визначає здатність органів місцевої влади впроваджувати новітні технології та антикризові моделі менеджменту, що є критично важливим в умовах сучасних викликів воєнного стану та децентралізації.

Узагальнюючи наявні теоретичні підходи, можна констатувати, що семантичне поле терміну «потенціал» завжди має позитивне конотаційне значення, уособлюючи затребувані, доступні або приховані резерви системи [11, с. 149-151]. У процесі реалізації права на МС ключовим рушієм розвитку громади виступає саме потенціал фінансової автономії. Він визначає межі реальної, а не декларативної незалежності муніципалітету, відображаючи його здатність самостійно генерувати та розподіляти грошові потоки для забезпечення життєдіяльності території.

У сучасних реаліях модернізації муніципальної системи в Україні спроможність територіальних громад та реальний рівень незалежності їхніх представницьких органів безпосередньо визначаються станом їхнього фінансового фундаменту. Фінансова автономія передбачає легітимне право муніципалітетів володіти й вільно оперувати достатніми обсягами грошових ресурсів у межах загальнодержавного економічного курсу. При цьому, відповідно до міжнародних стандартів, фінансове забезпечення локальної влади має бути пропорційним тим повноваженням, які покладені на неї Основним Законом чи профільним законодавством [12].

Попри де-юре закріплені гарантії фінансової самостійності, практична спроможність місцевого самоврядування критично залежить від якості менеджменту його матеріально-сировинною та бюджетною базою. Наукові розвідки засвідчують, що ключовим бар'єром на цьому шляху залишається низька ефективність управління локальними бюджетами, що тягне за собою суттєве виснаження та втрату загального фінансово-матеріального потенціалу громад [13, с. 127–130].

У цьому контексті показовою є концепція М. Золлер-Вінклер, яка інтерпретує фінансову автономію як фундаментальну й неподільну складову європейської моделі МС в рамках положень Європейської хартії. Цей інститут розглядається як система взаємопов'язаних структурних блоків, недоторканність яких має забезпечуватися державою. Дослідниця наголошує, що дефіцит або відсутність фінансової незалежності нівелює автономію

компетенцій, роблячи повноцінне функціонування МС неможливим [14].

Фундаментальним підґрунтям для розуміння сутності фінансової автономії муніципалітетів є Європейська хартія МС (зокрема ст. 9 «Фінансові ресурси ОМС»). У контексті цього міжнародного акту фінансова автономія розглядається не просто як наявність коштів, а як правова та практична спроможність органів місцевої влади володіти достатніми власними ресурсами, якими вони можуть вільно розпоряджатися під час виконання своїх функцій. При цьому Хартія зазначає, що принаймні частина цих ресурсів має формуватися за рахунок місцевих податків і зборів, розмір яких органи місцевого самоврядування мають право встановлювати самостійно [12].

Розвиваючи цей підхід у контексті українських реалій децентралізації, дослідники Л. Рябушка та Р. Титикало наголошують, що сутність фінансової автономії нетотожна поняттю «фінансова забезпеченість». Забезпеченість відображає лише статичний обсяг коштів (наприклад, суму отриманих субвенцій чи дотацій), тоді як автономія – це динамічна характеристика, що визначає ступінь незалежності бюджету громади від рішень центрального уряду. Науковці зазначають, що справжня автономія виникає тоді, коли громада здатна покривати свої базові видатки за рахунок власних (ендогенних) джерел доходу, мінімізуючи частку трансфертів із державного бюджету [15, с. 45-48; 16].

Практика доводить, що перебуваючи навіть у рівних правових та стартових матеріально-фінансових умовах, різні територіальні громади демонструють кардинально відмінні результати розвитку. Цей парадокс пояснюється виключно рівнем раціональності та ефективності сформованої системи управління потенціалом. Таким чином, управління потенціалом фінансової автономії – це не просто процес зведення бюджетних показників, а складний механізм адаптивного менеджменту, спрямований на трансформацію прихованих внутрішніх резервів громади у реальні фінансові ресурси.

З погляду публічного управління, категорія «потенціал фінансової автономії» є значно ширшою за поточні показники бюджету. Як зазначає у своїх працях професор В. Вакуленко, цей потенціал охоплює приховані та невикористані

можливості території. До структури потенціалу фінансової автономії належать (рис. 1.1) [17]:



Рис. 1.1 – Структура потенціалу фінансової автономії [17]

Відповідно, управління потенціалом фінансової автономії – це цілеспрямована діяльність місцевих органів влади (зокрема виконкомів), спрямована на виявлення цих прихованих ресурсів, їхнє нарощування та стратегічно правильний розподіл. О. Берданова підкреслює, що в умовах кризового менеджменту та воєнного стану сутність управління цим потенціалом зміщується з класичного «виконання бюджету» до «пошуку альтернативних джерел фінансування та оптимізації видатків», де головним критерієм ефективності стає фінансова стійкість та адаптивність громади до зовнішніх шоків [18, с. 112–115].

Узагальнюючи теоретичні підходи до дослідження окресленої проблематики, слід підкреслити, що управління потенціалом фінансової автономії не може обмежуватися лише пасивним адмініструванням наявних бюджетних надходжень. У контексті сучасного публічного управління цей процес має виражений стратегічний та антикризовий характер. Він передбачає формування гнучкого управлінського механізму, здатного оперативно реагувати на зовнішні економічні шоки, оптимізувати видаткову частину місцевого бюджету та стимулювати розвиток внутрішніх джерел самодостатності території.

Таким чином, сутність УПА МС полягає у цілеспрямованій діяльності

владних інституцій (зокрема, виконавчих органів міських рад) із трансформації наявних просторових, фінансових та майнових ресурсів громади у реальну спроможність забезпечувати якісні суспільні послуги та сталий локальний розвиток навіть в умовах макроекономічної нестабільності.

Узагальнюючи результати дослідження сучасного стану наукової розробленості окресленої проблематики, можна констатувати, що реальна автономія виступає базовою інституційною передумовою ефективного функціонування всієї системи МС. Дефіцит або штучне обмеження складників такої самостійності неминуче призводить до інтеграції муніципальних органів у вертикаль державного управління, що нівелює фундаментальний принцип локальної самоврядності. Подібне поглинання суттєво знижує здатність місцевої влади оперативно й адекватно реагувати на сутнісні потреби ТГ, а також створює загрозу деградації та зникнення окремих елементів муніципальної архітектури.

Правовий, організаційний та матеріально-фінансовий вектори автономії є визначальними детермінантами для стратегічного планування та довгострокового прогнозування локального розвитку. Водночас перманентна правова невизначеність і часті дестабілізаційні зміни профільного законодавства суттєво ускладнюють практичну реалізацію цього потенціалу, генеруючи додаткові інституційні виклики для громад та органів місцевої влади.

Аналіз процесів реформування системи МС свідчить, що будь-які трансформації мають бути виваженими та збалансованими, оскільки забезпечення управлінської стабільності є критично важливим для якісного виконання планувальних та регулятивних функцій на локальному рівні. Сучасний рівень теоретичного опрацювання даного питання актуалізує гостру потребу в подальшому вдосконаленні механізмів захисту та нарощування потенціалу автономії громад, зокрема шляхом чіткої та несуперечливої законодавчої регламентації їхніх фінансово-економічних прав та оптимізації інструментів муніципального менеджменту.

1.2 Нормативно-правове забезпечення управління потенціалом автономії місцевого самоврядування в Україні

Формування та ефективна реалізація УПА МС в Україні спирається на розгалужену багаторівневу систему правових актів. Організаційно-правова, матеріально-фінансова та просторова самостійність муніципалітетів де-юре гарантується як нормами національного законодавства, так і ратифікованими міжнародними договорами, які інтегровані у вітчизняну правову систему.

Дотримуючись стратегічного євроінтеграційного курсу, Україна послідовно визнала обов'язковість ключових міжнародних угод у сфері локальної демократії. Базовим актом конституційного та системоутворюючого характеру в цій царині є Європейська хартія місцевого самоврядування (далі – ЄХМС) [12], підписана в Страсбурзі у 1996 році та ратифікована ЗУ від 15 липня 1997 р. № 452/97-ВР [19].

Відповідно до ст. 3 ЄХМС, Мс трактується як право і реальна спроможність ОМС регулювати й управляти суттєвою часткою публічних справ під власну відповідальність та в інтересах місцевого населення [12]. Хартія закладає імперативні вимоги щодо забезпечення політичної, адміністративної та фінансової незалежності муніципальних структур, орієнтуючи національні системи на пріоритет репрезентативної демократії, водночас дозволяючи використання інструментів прямого народовладдя (місцевих референдумів, зборів громадян) [12, ст. 3].

Окрім ЄХМС, нормативний простір розвитку АМС формують інші міжнародні документи, які мають для України різний ступінь юридичної обов'язковості та представлені у таблиці 1.1.

Практичне значення для розширення потенціалу АМС, зокрема в контексті єврорегіонального розвитку, має Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво [20]. Вона юридично наділяє ТГ та ОМС правом на укладання угод із закордонними партнерами в межах їхньої внутрішньої компетенції, що створює додаткові умови для залучення зовнішніх

ресурсів та впровадження новітніх моделей публічного менеджменту.

Таблиця 1.1 – Міжнародно-правові акти у сфері регулювання засад місцевого самоврядування

№	Назва міжнародного документа	Дата прийняття / ухвалення	Статус для України
1	Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями	21.05.1980	Ратифікована Постановою Верховної Ради України від 14.07.1993 № 3384-ХІІ; додаткові протоколи ратифіковані із застереженнями
2	Всесвітня декларація місцевого самоврядування	23–26.09.1985	Має рекомендаційний характер для України
3	Конвенція про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні	05.02.1992	Має рекомендаційний характер для України
4	Європейська декларація прав міст	18.03.1992	Має рекомендаційний характер для України
5	Хартія Конгресу місцевих і регіональних влад Європи	14.01.1994	Має рекомендаційний характер для України
6	Європейська хартія міст (нова редакція)	29.05.2008	Має рекомендаційний характер для України

При цьому варто констатувати певну термінологічну розбіжність: якщо норми ЄХМС позиціонують виборні ОМС як головних носіїв права на муніципальну автономію [12], то вітчизняне законодавство акцентує на первинності саме ТГ.

Основним актом установчої влади, що має найвищу юридичну силу, є Конституція України [21]. Ст. 7 Основного Закону закріплено, що МС в Україні визнається і гарантується державою, що покладає на центральну владу функцію правового захисту муніципального ладу. Концептуальну архітектуру системи МС регламентує Розділ XI Конституції України, норми якого визначають суб'єктний склад, джерела матеріально-фінансової основи, загальну компетенцію та право ОМС на судовий захист [21].

Згідно з конституційними приписами, право ТГ самостійно вирішувати питання місцевого значення становить першооснову ресурсного потенціалу самоврядності. Реалізація цього права здійснюється як безпосередньо, так і через систему ОМС, причому діяльність усіх суб'єктів чітко обмежена

встановленим законодавчим порядком.

На порезолюційному рівні правовий базис управління потенціалом АМС деталізується у блоці кодексів та профільних законів України:

1. ЗУ «Про МС в Україні» [5] – чільний, системоутворюючий законодавчий акт. Розділ I визначає форми безпосередньої участі громадян, принципи та матеріально-фінансову основу МС. Специфіку втілення потенціалу самостійності відображено у статті 16 Закону («Організаційно-правова, матеріальна і фінансова основи МС»). Частина 3 цієї статті (у взаємозв'язку зі ст. 142 Конституції) фіксує зміст матеріальних ресурсів громад, а частина 5 – декларує повну автономію та відокремленість місцевих бюджетів від Держбюджету України [5].

2. Бюджетний кодекс України [22] – засадничий кодифікований акт, що визначає правові межі функціонування всієї бюджетної системи. У сфері управління потенціалом АМС кодекс регламентує фінансові процедури та взаємовідносини між державним та місцевими бюджетами. Він законодавчо закріплює формульний розрахунок трансфертів і систему горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій. Норми Бюджетного кодексу чітко розмежують видатки на виконання власних та делегованих державою повноважень, а також надають ОМС право самостійно здійснювати касове виконання бюджетів у частині власних надходжень через установи банківського сектору.

3. Податковий кодекс України [23] – регулює відносини у сфері справляння податків і зборів, забезпечуючи формування внутрішнього фінансового потенціалу ТГ. З погляду фінансової автономії, кодекс фіксує інститут місцевих податків і зборів (зокрема, податок на майно, єдиний податок, туристичний збір та збір за місця для паркування), наділяючи місцеві ради дискреційними повноваженнями щодо самостійного встановлення їхніх ставок та запровадження податкових пільг. Також кодекс закріплює стабільну частку загальнодержавних податків (насамперед ПДФО), що зараховується до місцевих бюджетів і є фінансовою основою їхньої автономності.

4. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо народовладдя на рівні МС» від 9 травня 2024 року № 3703-IX [83] – новела законодавства, яка модернізувала інструменти децентралізації шляхом розширення залученості мешканців до формування місцевих політик та посилення підзвітності ОМС, що безпосередньо підвищує рівень реалізації соціально-управлінського потенціалу громад.

5. ЗУ «Про службу в ОМС» [25] – регламентує кадровий та організаційний потенціал, визначаючи правовий статус посадових осіб муніципальної служби.

6. ЗУ «Про органи самоорганізації населення» [26] – визначає правовий статус, порядок створення та діяльності таких структур (будинкових, вуличних комітетів тощо) як специфічних елементів системи МС. Ці утворення мають громадську природу, формуються за ініціативою жителів і діють виключно методами переконання без застосування владно-примусових повноважень, виступаючи важливим інструментом мікроуправління на рівні локальних територій [84].

7. ЗУ «Про статус депутатів місцевих рад» [27], «Про асоціації ОМС» [28], «Про співробітництво ТГ» [29] та «Про добровільне об'єднання ТГ» [30] – сукупно створюють інтеграційні, договірні, просторові та представницькі механізми нарощування управлінського потенціалу ОМС.

Рівень виконавчої влади представлений актами Президента України та КМУ, покликаними забезпечувати державну підтримку та координацію розвитку муніципальних систем:

Укази Президента України «Про держпідтримку розвитку МС в Україні» [31] та «Про першочергові заходи з розвитку МС в Україні» [32] спрямовані на посилення інституційної та фінспроможності ТГ відповідно до стандартів ЄХМС. Борговий аспект фінпотенціалу контролюється Указом «Про впорядкування внутрішніх та зовнішніх запозичань...» [33], який зобов'язує ОМС погоджувати обсяги місцевих позик із Мінфіну України.

Постанови КМУ спрямовані на регламентацію конкретних управлінських

процедур. Зокрема, Постановою КМУ № 90 [34] закріплено вимогу обов'язкового надсилання проєктів розпоряджень голів держадміністрацій до ОМС, якщо вони зачіпають інтереси конкретної ТГ. Ключовим стратегічним орієнтиром є Держстратегія регрозвитку на 2021-2027 роки [35], яка фіксує необхідність чіткого розмежування повноважень на основі принципу субсидіарності, впровадження нагляду за законністю актів ОМС, цифровізації муніципального менеджменту та оптимізації інструментів горизонтального фінансового вирівнювання з метою недопущення міжтериторіальних диспропорцій.

Водночас в аналізованій правовій системі спостерігається суттєва інституційна суперечність. Окремими підзаконними актами КМУ (зокрема, постановами № 1295 [36], № 1349 [37], № 268 [38] та № 174 [39]), що детально регламентують типові штати, структуру апарату та умови оплати праці працівників ОМС, де-факто обмежується організаційна та матеріально-фінансовна дискреція муніципалітетів.

У межах загальної теорії публічного управління, організаційна автономія передбачає право ОМС самостійно формувати внутрішні адміністративні структури відповідно до локальних потреб (що гарантовано ст. 6 ЄХМС та ст. 61 Закону № 2). Більше того, відповідно до пункту 15 частини першої ст. 92 Конституції України, засади МС визначаються виключно законами України [21]. Ця імперативна норма забороняє будь-яке первинне регулювання зазначених правовідносин підзаконними актами органів виконавчої влади, що підтверджено Рішенням Конституційного Суду України від 30 травня 2001 року № 7-рп/2001 [40]. Повноваження ОМС та їхні межі встановлюються виключно законами, тоді як акти КМУ мають виступати лише процедурним механізмом їхнього виконання [13].

Сучасна система нормативного забезпечення МС сформувалася як результат багаторічної трансформації децентралізаційної політики та поступового перегляду підходів до розподілу владних повноважень. На ранніх етапах реформування робилися спроби законодавчого закріплення

концептуальних змін через відповідні законопроекти, однак вони не були завершені процедурою ухвалення і не набули статусу чинного закону.

У подальшому ключові стратегічні орієнтири розвитку системи МС були визначені на рівні актів виконавчої влади. Саме затверджена концептуальна рамка реформ стала базою для впровадження нової моделі територіальної організації влади, яка передбачала перерозподіл компетенцій між рівнями публічного управління, укрупнення адміністративно-територіальних одиниць та формування більш спроможних ТГ. Водночас реалізація окремих запланованих конституційних змін не була завершена, що зумовило часткову незавершеність інституційної перебудови.

У результаті сучасна нормативно-правова система регулювання МС характеризується поєднанням міцної міжнародно-правової та конституційної основи з розгалуженим спеціальним законодавством у сфері фінансів, податків і управління. Разом із тим вона залишається значною мірою деталізованою підзаконними актами виконавчої влади, що інколи обмежує гнучкість реалізації повноважень ОМС та впливає на рівень їхньої інституційної автономії.

1.3 Критичний аналіз підходів до застосування принципів раціонального управління потенціалом автономії місцевого самоврядування

Наукове осмислення та практична реалізація системи УПА МС вимагає залучення комплексного методологічного інструментарію. Фундаментом для моделювання спроможності ТГ виступає синергія п'яти базових наукових парадигм, кожна з яких розкриває специфіку накопичення, розподілу та відтворення муніципальних ресурсів (рис. 1.2).



Рис. 1.2 – Основні підходи до управління потенціалом адміністративно-територіальних систем в умовах децентралізації [5; 41-43]

Субсидіарний підхід – легітимізує закріплення управлінських функцій за тим рівнем публічної влади, який є максимально наближеним до безпосереднього споживача послуг, мінімізуючи втручання державних структур у локальні процеси.

Децентралізований підхід – орієнтований на деконцентрацію владних повноважень і фінансово-матеріальних активів із вищого (національного) рівня на користь муніципалітетів, забезпечуючи реальну управлінську дискрецію.

Партисипативний підхід – фокусується на залученні людського та соціального капіталу громади через механізми прямого народовладдя, партисипативного бюджетування та громадського контролю, що трансформує жителів із пасивних споживачів на суб'єктів муніципального менеджменту.

Інституційний підхід – спрямований на оптимізацію нормативно-правових та організаційних меж функціонування ОМС, підвищення їхньої адміністративної життєздатності та адаптивності до інституційних змін.

Системний підхід – дозволяє розглядати АМС як динамічну, відкриту та інтегровану структуру, де зміна одного елемента (наприклад, податкової бази) неминує трансформувати весь потенціал життєдіяльності території.

Зазначена матриця методологічних підходів слугує концептуальним орієнтиром для розробки довгострокових муніципальних стратегій і цільових програм, здатних забезпечити збалансований розвиток локальних геосистем у мінливому зовнішньому середовищі.

Згідно з концепцією О. Кустовської, методологія системного аналізу гармонійно поєднує в собі дедукцію, індукцію та інтуїтивне пізнання. У контексті менеджменту цей інструментарій зобов'язує сприймати будь-яке підприємство як цілісний організм, де людський капітал, матеріальні блага, функціональні завдання та інновації перебувають у постійній взаємодії задля реалізації місії компанії в динамічному зовнішньому оточенні. Ключовою ознакою такої моделі є синергетичний ефект, зумовлений емерджентністю – появою у системи унікальних якостей, які відсутні у її відокремлених елементів [44, с. 10].

Попри високу ефективність для цієї наукової праці, системний інструментарій не є абсолютно універсальним. Зокрема, у 2020 році у межах наукового пошуку, присвяченого державній політиці розвитку регіонального інтелектуального капіталу в умовах збалансованого поступу, дослідниця К. Сахарова довела обмеженість ізольованого використання системного аналізу. Вона акцентувала на тому, що дослідження інтелектуальних процесів потребує обов'язкового врахування тиску з боку соціокультурного середовища. Для максимально точного відображення суті цього феномену науковиця запропонувала спиратися на трирівневий методологічний базис, який інтегрує системну, універсалістську та діяльнісну парадигми [45].

Завдяки впровадженню зазначеного трикомпонентного підходу відкриваються нові можливості для аналізу потенціалу АМС [46]:

1. Системний ракурс дає змогу трактувати цей потенціал як резерв матеріальних і нематеріальних засобів, наявних у розпорядженні локальних інститутів самоврядування;

2. Універсалістський вектор дозволяє оцінити детермінанти зовнішнього середовища, що впливають на процеси мобілізації ресурсів АМС;

3. Діяльнісний вимір фокусує увагу на суб'єктивній природі формування та реалізації цього потенціалу [46, с. 67-70].

Зокрема, системний підхід слугує інструментом для моделювання МС як цілісного, багаторівневого організму. У межах цього вектору дослідження взаємопов'язаними структурними блоками виступають суб'єкти муніципального менеджменту, ресурсна база ТГ, а також нормативно-правове поле, що регламентує діяльність локальної влади в умовах динамічного зовнішнього оточення. Відповідно, цей ракурс дослідження концентрується на (рис. 1.3):



Рис. 1.3 – Системний підхід [44; 45]

Оскільки потенціал АМС складається з абсолютно різних за своєю природою елементів, для їх оцінювання потрібні спільні й зрозумілі критерії. Якщо говорити про фінансову самостійність громади, то такими мірками є обсяг і вартість її майна, а також розмір доходів місцевого бюджету. Організувати роботу громада може тоді, коли сама створює органи управління та чітко визначає їхні завдання й функції. Правова ж незалежність виявляється у прозорому розподілі обов'язків між державою та місцевою владою, наявності суто місцевих питань, у які державні органи не мають права втручатися, а також у праві громади приймати власні локальні правила й рішення. Усі ці критерії

чітко відповідають цілям розвитку громади, їх можна виміряти кількісно або прив'язати до конкретних строків.

Водночас будь-які ресурси МС – як матеріальні, так і нематеріальні – мають свою вартість та часові межі використання, що прямо впливає на загальну ефективність роботи. Матеріальні ресурси (гроші, інфраструктуру, землю) оцінюють через їхню загальну вартість. Нематеріальні цінності, до яких належать довіра людей до влади, професіоналізм управлінців та якість їхніх рішень, вимірюють за допомогою якісних показників. При цьому час є окремим важливим чинником: якщо якогось результату досягнуто за різний строк, то й управлінська цінність такого результату буде різною. Саме тому встановлення чітких, обмежених у часі та реальних цілей допомагає громаді об'єднати зусилля, уникати марних втрат ресурсів і змушує місцеву владу працювати продуктивніше. З огляду на це, будь-яка політика може бути результативною, тобто принести бажаний фінал, але водночас неефективною, якщо виявиться, що цей фінал дався громаді занадто високою ціною [47, с. 52].

Щоб оцінити, наскільки раціонально працює таке управління, варто просто порівняти дві речі: скільки ресурсів громада витратила на створення свого потенціалу, і скільки нових благ, ресурсів та можливостей вона отримала в результаті його використання [11, с. 149-151]. Цінність цього залишку напряду залежить від часу. Управління вважається тим раціональнішим, чим більшою є вигода для громади і чим швидше вдалося її отримати. Практичний аналіз свідчить, що хоча системний підхід і допомагає об'єднати різні управлінські процеси в одне ціле, йому часто бракує гнучкості, коли йдеться про специфічні та унікальні потреби конкретної громади. Саме тому цю модель необхідно модернізувати, додаючи до неї більш гнучкі та адаптивні інструменти управління.

Субсидіарний підхід довів свою дієвість під час децентралізації, адже він дозволив ухвалювати рішення безпосередньо на місцях, максимально близько до людей. Проте в громадах, де інфраструктура ще слабка, цей принцип не працюватиме сам по собі – туди потрібно додатково інвестувати гроші та

ресурси, щоб місцеві органи влади взагалі стали здатними виконувати нові обов'язки.

Партисипативний підхід (залучення людей до управління) дійсно зближує громаду та владу й підвищує довіру. Але його треба покращувати, щоб участь у житті громади була доступною абсолютно для всіх жителів, а не лише для активістів. Для цього варто активніше впроваджувати цифрові інструменти (електронну демократію) та пояснювати людям, як саме вони можуть впливати на рішення.

Інституційний підхід дає стабільність, але він часто буксує там, де є складні політичні конфлікти всередині громади чи керівництва. У таких випадках підтримувати працездатність місцевих інституцій допомагають програми міжнародної технічної допомоги та активна співпраця з НУО.

Щоб усе це працювало як слід, наявні підходи треба гнучко коригувати під унікальні умови кожної конкретної громади. На практиці це означає, що потрібно: постійно навчати та підвищувати кваліфікацію місцевих посадовців; налагоджувати партнерство з бізнесом і громадським сектором; впроваджувати сучасні технології для управління та контролю за результатами.

Підсумовуючи, раціональне УПА – це вміння ТГ та місцевої влади найкращим чином поєднувати всі свої сили, гроші та можливості для чіткого виконання власних обов'язків. Головна мета такого менеджменту дуже проста: отримати якнайбільше користі та результату за мінімальних витрат. Саме такий баланс дозволяє громаді бути по-справжньому самостійною, успішно вирішувати свої проблеми, дбати про добробут людей та забезпечувати стабільний розвиток території на роки вперед.

2 ДОСЛІДЖЕННЯ СТАНУ УПРАВЛІННЯ ПОТЕНЦІАЛОМ АВТОНОМІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ (НА ПРИКЛАДІ ВИКОНКОМУ КРИВОРІЗЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ)

2.1 Зарубіжний досвід управління потенціалом фінансової автономії місцевого самоврядування

У фокусі методологічних підходів ОЕСР до процесів децентралізації та регіонального поступу перебуває концепція фінансової стійкості. З-поміж десяти фундаментальних орієнтирів, сформованих цією інституцією, саме бюджетна спроможність та фінансова автономія територій розглядаються як базові передумови успішної трансформації, що доповнюються чітким розмежуванням повноважень і залученням громад до врядування. Забезпечення такої економічної самодостатності безпосередньо залежить від прозорого розподілу компетенцій між загальнодержавним рівнем та інститутами місцевого самоврядування.

Чітке законодавче закріплення кожної управлінської підфункції за відповідною ланкою адміністративно-територіального устрою не лише оптимізує витрати локальних бюджетів, а й слугує запобіжником проти неефективного дублювання завдань. Усунення компетенційних конфліктів між різними рівнями самоврядування та місцевими органами виконавчої влади дозволяє раціонально акумулювати та розподіляти фінансові ресурси, гарантуючи стабільність усієї системи публічної влади.

Для чіткої ідентифікації функціонального наповнення кожної ланки публічного управління методологія ОЕСР передбачає диференціацію владних компетенцій за декількома ключовими складовими. Ця класифікація дозволяє структурувати зони відповідальності на різних рівнях державного врядування, забезпечуючи системний підхід до декомпозиції управлінських завдань (рис. 2.1) [48].



Рисунок 2.1 – Ключові принципи децентралізації та розподілу повноважень у системі публічного управління [48]

Міжнародна практика свідчить, що дієвим інструментом забезпечення збалансованої автономії інститутів МС є імплементація Стратегії інновацій та доброго врядування на місцевому рівні (далі – Європейська Стратегія) [49]. Цей концептуальний документ, розроблений Центром експертизи реформ МС Ради Європи на виконання рішень Варшавського саміту 2005 року, отримав схвалення під час тематичної конференції профільних міністрів у Валенсії та був офіційно затверджений Комітетом Міністрів Ради Європи у 2008 році.

Впровадження положень Стратегії орієнтоване на розв'язання триєдиного завдання: по-перше, забезпечення людиноцентричності шляхом інтеграції громадян у ключові демократичні процеси; по-друге, безперервна модернізація муніципального менеджменту та підвищення якості публічних послуг на основі 12 зафіксованих у документі принципів; по-третє, формування центральною владою стійких правових та інституційних умов для функціонування місцевої демократії відповідно до вимог Європейської хартії МС та інших профільних міжнародних стандартів [50].

Дослідження світової практики дозволяє виокремити комплекс

деривативних підходів, орієнтованих на узгодження загальнодержавних інтересів із потребами локальних соціумів на засадах відкритості, відповідальності та інноваційних управлінських рішень.

Компаративний аналіз моделей інституціоналізації муніципальної самостійності в таких країнах, як Іспанія, Італія, Франція, Польща, Румунія та Японія, є підґрунтям для експлікації оптимальних правових й організаційних важелів збалансування АМС в Україні.

У сучасній зарубіжній конституційно-правовій доктрині дефініція автономії інтерпретується у двох ключових аспектах. У широкому контексті вона розглядається як делегування певній адміністративно-територіальній одиниці визначеної форми внутрішнього самоврядування та незалежності у прийнятті рішень. Прикладом такої нормативної фіксації є Основний Закон Японії, який імплементує «принцип місцевої автономії», що в науковому дискурсі нерідко дефініюється як регіональна автономія [51, с. 227].

Якщо проаналізувати європейський досвід, то стає зрозуміло: справжня місцева автономія – це коли громади мають реальну свободу керувати своїми справами, а держава мінімально втручається в їхню роботу. Сьогодні в європейських країнах цей принцип тримається на трьох китах: фінансовій незалежності, залученні самих громадян (принцип субсидіарності) та чіткому розподілі обов'язків.

Дуже показовим є приклад Італії. У їхній Конституції чітко записано, що хоч країна і є єдиною, вона максимально підтримує децентралізацію. За ст. 114, італійська система управління складається з кількох рівнів: комуни, провінції, великі міста (метрополії) та регіони. Усі вони мають власні статути і повноваження.

Крім того, італійські громади самі керують своїми доходами й витратами. Але тут є важливе правило: вони зобов'язанні тримати баланс у бюджеті й не порушувати вимоги ЄС [51].

Схожа, але зі своїми особливостями, модель працює в Іспанії. Там, згідно зі ст. 137 Конституції, право на автономію мають абсолютно всі ланки: від

найменших муніципалітетів до великих автономних областей [53, с. 16]. Усе це детально розписано у восьмому розділі іспанського Основного Закону, який так і називається – «Про територіальний устрій держави» [54]. Головна «фішка» Іспанії у тому, що їхня децентралізація не стоїть на місці: закон дозволяє кожні п'ять років розширювати права місцевих громад, якщо це не заважає виключним інтересам самої держави [54].

В цих країнах, де колись усе вирішувалося «згори», після зміни режимів також почали перебудовувати владу на принципах децентралізації. Головна ідея тут проста: створити систему, де паралельно працюють самоврядні громади (які відповідають перед людьми) та місцеві держоргани (які тримають усе в межах закону та виконують суто державні функції). Яскравий приклад такого переходу – Польща, яка запустила масштабні реформи ще у 1989 році [53, с. 18].

Базою для цих змін стала польська Конституція, прийнята 2 квітня 1997 року [120, с. 8]. Її сьомий розділ повністю присвячений МС. Що тут найцікавіше для дослідника: поляки змонтували свою систему за принципом «негативного права», як це і радить ЄХМС [12]. Простіше кажучи, ст. 163 Конституції Польщі дозволяє громадам робити все, що прямо не заборонено законами і не віддано іншим відомствам [55].

У цьому криється серйозна різниця з українськими реаліями. Якщо в Польщі діє принцип «дозволено все, що не заборонено», то в Україні все навпаки. Конституція України (ч. 2 ст. 19) зобов'язує посадовців і ради діяти виключно в тих межах і спосіб, які чітко прописані в законі [55]. Хоча є й спільне: і у нас, і в Польщі головним фундаментом самоврядування є громада – по-польську гміна [55, ст. 164]. Сама ж Хартія визначає самоврядування як реальну здатність місцевої влади під власну відповідальність керувати справами мешканців [12, ст. 3].

Якщо подивитися на унітарні держави, то Японія тут стоїть окремо. Їм вдалося створити, мабуть, одну з найвільніших і найпрогресивніших систем МС у світі. Усе це зафіксовано не де-небудь, а прямо в їхній Конституції, а реальні

механізми розписані у спеціальному Законі про МС [51].

Вся країна поділена на префектури (це щось на зразок наших областей, але з набагато більшими правами) та муніципалітети (міста й села). І ось як усе це працює на практиці [51]:

1. Податкова автономія: Японці не чекають «подачок» з центру. Місцева влада має право збирати власні місцеві податки. Громади чітко знають: скільки заробили – стільки й витратили на свої парки, дороги чи школи.

2. Солідарність і баланс (фінансове вирівнювання): Звісно, є багаті префектури (як-от Токіо), а є бідніші аграрні регіони. Щоб не було розриву, держава використовує круту систему фінансових дотацій. Центральний уряд підтягує слабші території до загального високого рівня, але при цьому не забирає у них самостійність.

3. Поділ праці: У Токіо (уряду) свої масштабні завдання (оборона, зовнішня політика), а у префектур і міст – свої. Ніхто не лізе в чужу тарілку і не дублює роботу колег [51].

Держава просто стежить за законністю: якщо місцева рада ухвалює якесь рішення, юристи з центру перевіряють його на відповідність Конституції. Це схоже на «акваріум»: громада плаває вільно, але в межах чітко визначених правових берегів. Такий баланс фінансової свободи та розумного контролю робить японську модель дуже стійкою, а головне – орієнтованою на комфорт звичайних людей [51, с. 227].

Світова практика чітко показує: щоб МС реально працювало, потрібні три речі: зрозумілий розподіл обов'язків «на папері», реальні гроші у бюджетах громад та розумний державний контроль, який не зв'язує руки місцевим лідерам. Такі країни, як Польща, Франція, Італія, Іспанія та Японія, змогли знайти цей баланс завдяки продуманим законам, де прописано кожен крок для будь-якого рівня влади.

Кожна з цих країн має свою «фішку», яку варто вивчити [56]:

- Польща показує, як круто працює принцип «дозволено все, що не заборонено» (негативне правове регулювання) разом із фіннезалежністю;

- Італія та Іспанія доводять, що правила гри та повноваження потрібно регулярно переглядати й адаптувати до нових реалій;

- Японія робить ставку на залізобетонне юридичне закріплення прав громад та потужні механізми фінансового вирівнювання (коли багаті регіони допомагають біднішим), розглядаючи самоврядування як основу всієї політичної системи [56].

Звісно, кожна держава створює власну модель під свій устрій, традиції та політику. Проте, якщо зібрати до купи всі найкращі світові фішки, то теоретично можна вивести певну Універсальну модель автономії МС. Така модель могла б стати ідеальним орієнтиром для України, оскільки вона об'єднує в собі топові інструменти для створення збалансованої та незалежної місцевої влади.

2.2 Аналіз управління потенціалом фінансової автономії виконавчого комітету Криворізької міської ради

У сучасних умовах особливого значення набуває процес децентралізації, який в Україні активно впроваджується з 2014 року. Його ключова мета полягає у передачі значної частини повноважень, ресурсів та відповідальності з центрального рівня на рівень МС. Це дозволило ТГ отримати ширші можливості для самостійного управління власним розвитком, підвищити ефективність використання бюджетних коштів та посилити відповідальність за соціально-економічні результати на місцях. Водночас децентралізація сприяла формуванню більш гнучкої та наближеної до потреб населення системи управління.

Система МС міста Кривий Ріг є складною багаторівневою структурою, що охоплює сукупність органів, інституцій та управлінських механізмів, які забезпечують реалізацію інтересів територіальної громади. Центральне місце в цій системі займає Криворізька міська рада (далі – КМР), яка виступає

представницьким ОМС та діє від імені всієї громади. Саме вона визначає стратегічні напрями розвитку міста, ухвалює ключові управлінські рішення та формує нормативну базу на місцевому рівні.

До структури ОМС міста Кривий Ріг належать міська рада, виконавчий комітет, міський голова, а також розгалужена система виконавчих органів, до якої входять департаменти, управління та відділи. Кожен із цих елементів виконує визначені функції у сфері управління міським господарством, соціальною політикою, освітою, охороною здоров'я, транспортною інфраструктурою та іншими сферами життєдіяльності громади. Окреме місце займають комунальні підприємства, установи та організації, які забезпечують практичне надання послуг населенню, реалізацію міських програм розвитку та функціонування інфраструктури міста (дод.А).

КМР як представницький ОМС виконує низку ключових функцій: затверджує місцевий бюджет, визначає пріоритети соціально-економічного розвитку території, приймає місцеві нормативно-правові акти у межах своєї компетенції та здійснює контроль за діяльністю виконавчих органів. Таким чином, міська рада є головним стратегічним органом, який формує політику розвитку міста. Виконком КМР забезпечує реалізацію прийнятих рішень та здійснює оперативне управління міським господарством. Його діяльність спрямована на практичне впровадження програм соціально-економічного розвитку, організацію надання адміністративних і комунальних послуг, а також координацію роботи виконавчих органів.

Невід'ємною складовою ефективного функціонування МС є його фінансове забезпечення, оскільки саме наявність достатніх фінансових ресурсів визначає реальну спроможність ТГ виконувати покладені на неї повноваження. Фінанси виступають матеріальною основою реалізації місцевої політики, забезпечення надання публічних послуг, розвитку інфраструктури та виконання соціальних зобов'язань перед населенням. Без належного фінансового ресурсу навіть найкраще організована система управління залишається формальною та не здатною до ефективного функціонування.

У цьому контексті ключову роль відіграють фінансові ОМС, які є спеціалізованими структурними підрозділами виконавчих органів місцевих рад. Їхня діяльність спрямована на забезпечення цілісного циклу управління публічними фінансами – від планування доходів і видатків до контролю за ефективністю використання бюджетних коштів. Саме ці органи виступають інституційним ядром фінансової системи громади, координуючи рух фінансових ресурсів та забезпечуючи їх раціональний розподіл відповідно до пріоритетів соціально-економічного розвитку.

Ключовим елементом системи управління місцевими фінансами у місті Кривий Ріг є Департамент фінансів виконкому КМР, який виступає спеціалізованим виконавчим органом, що забезпечує реалізацію бюджетної та фінансової політики на рівні територіальної громади. Його діяльність є невід'ємною складовою системи публічного управління, оскільки саме через нього здійснюється практичне втілення рішень міської ради у фінансовій сфері.

Департамент фінансів є виконавчим органом міської ради, який функціонує на основі принципів законності, прозорості, ефективності та підзвітності. Його діяльність спрямована на організацію та супроводження бюджетного процесу на всіх його стадіях, координацію фінансової діяльності головних розпорядників бюджетних коштів, а також забезпечення раціонального та ефективного використання фінансових ресурсів територіальної громади. У своїй роботі департамент керується Конституцією України, Бюджетним кодексом України, законами України, рішеннями міської ради та виконавчого комітету, а також внутрішніми регламентами.

Основною метою діяльності Департаменту фінансів є забезпечення стабільного та збалансованого функціонування фінансової системи міста, досягнення макро- та мікрофінансової рівноваги місцевого бюджету, а також підвищення ефективності використання бюджетних ресурсів у контексті стратегічного розвитку територіальної громади. Важливим орієнтиром його діяльності є забезпечення фінансової спроможності міста до виконання соціальних, економічних та інфраструктурних функцій (рис. 2.2).

Основними напрямками діяльності департаменту фінансів виконкому міськради є:

- забезпечення реалізації державної бюджетної політики на території міста;
- виконання функцій по складанню, виконанню міського бюджету;
- здійснення контролю за витрачанням бюджетних коштів їх розпорядниками;
- розроблення пропозицій по удосконаленню методів планування доходів і видатків місцевих бюджетів;
- загальна координація діяльності учасників бюджетного процесу.

Рис. 2.2 – Завдання та функції Департаменту

Функціонально діяльність департаменту охоплює всі стадії бюджетного процесу, що дозволяє розглядати його як центральний координаційний орган у сфері місцевих фінансів. На етапі бюджетного планування департамент здійснює підготовку проєкту місцевого бюджету, формує прогнозні показники доходів і видатків, проводить аналіз макроекономічних та локальних економічних тенденцій, а також оцінює фінансові можливості ТГ. Особливу увагу приділено опрацюванню бюджетних запитів головних розпорядників коштів, їх узгодженню з програмами соціально-економічного розвитку міста та визначенню пріоритетів фінансування.

На етапі виконання бюджету Департамент фінансів забезпечує організацію процесу фінансування видатків, здійснює моніторинг надходжень до місцевого бюджету, контролює відповідність використання бюджетних коштів затвердженим призначенням та програмам, а також координує питання управління ліквідністю бюджету. Важливим завданням є забезпечення рівномірності та безперервності фінансування бюджетних установ протягом усього бюджетного періоду.

Аналітична функція департаменту є однією з ключових у його діяльності, оскільки вона забезпечує інформаційно-управлінську підтримку прийняття рішень. Вона включає систематичний аналіз виконання бюджету, дослідження динаміки доходів і видатків, оцінку ефективності бюджетних програм, виявлення фінансових відхилень та ризиків, а також підготовку пропозицій щодо підвищення результативності бюджетної політики.

Окреме значення має контрольна функція департаменту, яка передбачає здійснення внутрішнього фінансового контролю, моніторинг дотримання бюджетної дисципліни розпорядниками коштів, перевірку ефективності використання бюджетних ресурсів та запобігання нецільовому або нераціональному витрачання коштів. Таким чином, департамент виконує роль фінансового регулятора на місцевому рівні.

Організаційна структура Департаменту фінансів, як правило, є функціонально спеціалізованою та включає низку структурних підрозділів, кожен з яких виконує окремі завдання у сфері управління місцевими фінансами. Серед них можна виділити бюджетний відділ, який відповідає за формування та координацію бюджетного процесу; відділ доходів, що здійснює прогнозування та аналіз дохідної частини бюджету; відділ фінансування галузей соціально-культурної сфери та житлово-комунального господарства; відділ бухгалтерського обліку та звітності, який забезпечує ведення фінансової звітності; а також відділ фінансового контролю та економічного аналізу (дод. Б).

Злагоджена та узгоджена діяльність зазначених структурних підрозділів забезпечує комплексний підхід до управління фінансовими ресурсами міста, підвищує прозорість бюджетного процесу та сприяє ефективній реалізації фінансової політики територіальної громади.

В умовах поглиблення реформи децентралізації в Україні роль Департаменту фінансів суттєво зростає. Розширення дохідної бази місцевих бюджетів, запровадження програмно-цільового методу бюджетування, а також посилення конкуренції за інвестиційні ресурси вимагають від департаменту високого рівня професійної компетентності, аналітичної спроможності та стратегічного бачення. Його діяльність дедалі більше орієнтується не лише на облік і контроль, а й на активне фінансове планування розвитку міста.

Крім того, департамент бере участь у реалізації інвестиційних та інфраструктурних проєктів, взаємодіє з органами державної влади, міжнародними фінансовими організаціями та інституціями розвитку, що сприяє

залученню додаткових фінансових ресурсів і підвищенню інвестиційної привабливості міста Кривий Ріг.

Отже, Департамент фінансів КМР є ключовою інституційною ланкою системи МС, яка забезпечує фінансову стабільність громади, ефективне управління бюджетними ресурсами та формує фінансову основу для сталого соціально-економічного розвитку міста.

У системі виконавчих органів міської ради департамент фінансів займає центральне місце серед функціональних підрозділів, забезпечуючи координацію діяльності головних розпорядників бюджетних коштів та реалізацію єдиної фінансової політики громади. Його робота є взаємопов'язаною з діяльністю інших департаментів і управлінь міської ради, оскільки фінансове забезпечення є базовою умовою реалізації будь-яких галузевих програм розвитку міста.

Важливим елементом його діяльності є також те, що департамент виступає координатором бюджетних процесів у взаємодії з усіма структурними підрозділами виконавчого комітету, забезпечуючи узгодженість планування, виконання та контролю місцевого бюджету. Це дозволяє формувати цілісну систему фінансового управління на рівні територіальної громади.

У контексті децентралізації особливого значення набуває посилення аналітичної та стратегічної ролі департаменту, який не лише здійснює облік і контроль бюджетних ресурсів, але й бере участь у формуванні довгострокової фінансової політики міста, оцінці фінансових ризиків, а також у плануванні інвестиційних та інфраструктурних проєктів, спрямованих на розвиток Кривого Рогу.

Аналіз фінансової діяльності Департаменту фінансів Виконкому КМР за 2024-2025 роки свідчить про стабільне функціонування бюджетної системи міста, адаптацію до складних соціально-економічних умов воєнного стану та поступове посилення фінансової спроможності ТГ. Департамент виконує ключову роль у забезпеченні збалансованості місцевого бюджету, координації бюджетного процесу та ефективному використанні фінансових ресурсів [57].

У 2024 році бюджетна політика міста формувалася в умовах підвищених ризиків для економіки, що зумовлювало обмежені можливості зростання доходної частини. Основними джерелами наповнення бюджету залишалися податок на доходи фізичних осіб, єдиний податок, плата за землю та акцизні надходження. Департамент фінансів забезпечував жорсткий контроль за надходженнями та пріоритетне спрямування ресурсів на соціально важливі видатки [57].

У 2025 році спостерігалася помірна позитивна динаміка доходів бюджету, що була зумовлена частковим відновленням економічної активності підприємств, удосконаленням адміністрування місцевих податків та зборів, а також підвищенням ефективності роботи з податковою базою. Це дозволило розширити фінансові можливості громади та збільшити обсяг фінансування пріоритетних програм розвитку [57].

Видаткова політика у 2024-2025 роках залишалася соціально орієнтованою. Основна частка бюджетних коштів спрямовувалася на фінансування освіти, охорони здоров'я, соціального захисту населення, житлово-комунального господарства та підтримку критичної інфраструктури. У структурі видатків переважали поточні витрати, тоді як частка капітальних інвестицій залишалася обмеженою, що є характерним для періоду воєнного стану [57].

Департамент фінансів забезпечував системний моніторинг виконання бюджету, включаючи щомісячний аналіз доходів і видатків, коригування бюджетних призначень, контроль за цільовим використанням коштів та підтримання фінансової дисципліни серед головних розпорядників коштів. Важливу роль відігравала також аналітична функція, яка дозволяла оперативно реагувати на відхилення у виконанні бюджету та коригувати фінансову політику громади.

У 2025 році посилилася роль програмно-цільового методу бюджетування, що забезпечило більш ефективний розподіл ресурсів між бюджетними програмами та підвищило прозорість фінансового управління. Загалом бюджет

залишався збалансованим, без критичних розривів між доходами та видатками.

Управління фінансовим потенціалом ТГ передбачає не лише технічне виконання бюджету, а й стратегічний підхід до формування фінансової політики міста. Йдеться про здатність ОМС забезпечувати збалансоване формування доходної бази, раціональний розподіл видатків та ефективне використання наявних ресурсів з урахуванням довгострокових пріоритетів розвитку.

Для Кривого Рогу це означає необхідність підтримання рівноваги між поточними соцзобов'язаннями та стратегічними інвестиціями у розвиток міської інфраструктури, економічної бази та людського капіталу. З одного боку, значна частина бюджетних коштів спрямовується на фінансування соціальної сфери, освіти, охорони здоров'я та ЖКГ. З іншого боку, важливим завданням залишається поступове нарощування обсягів інвестиційних видатків, які забезпечують модернізацію міської інфраструктури та створення умов для економічного зростання.

Таким чином, фінансова автономія Кривого Рогу формується як результат взаємодії економічного потенціалу громади, ефективності податкової системи та якості управлінських рішень у сфері місцевих фінансів. Її рівень визначає не лише поточну стабільність бюджету, а й перспективи довгострокового розвитку території.

Дохідна частина бюджету Кривого Рогу є основою фінансової спроможності ТГ та визначає можливості ОМС щодо реалізації соціально-економічних програм. У структурі доходів переважають податкові надходження, які формують стабільну, хоча й залежну від економічної ситуації, базу наповнення бюджету.

Ключовим джерелом доходів виступає ПДФО, який традиційно займає найбільшу питому вагу в структурі місцевих надходжень. Його обсяг безпосередньо залежить від рівня зайнятості населення, розміру заробітної плати та загального стану економічної активності в місті. Другим за значенням є єдиний податок, що відображає розвиток малого та середнього

підприємництва та поступове розширення підприємницького середовища (таблиця 2.1) [57].

Таблиця 2.1 –Аналіз дохідної частини бюджету Криворізької міської територіальної громади за 2024-2025 роки (дод. В, Г)

Показник	2024	2025	Зміна (абс.)	Динаміка
Податкові надходження	8 535,8	8 770,6	+234,8	+2,8%
Місцеві податки	4 106,9	3 833,7	-273,2	-6,7%
Податок на майно	3 547,4	3 187,9	-359,5	-10,1%
Неподаткові доходи	481,1	467,7	-13,4	-2,8%
Доходи від капіталу	23,6	10,8	-12,8	-54,2%
Трансферти	1 888,1	2 121,9	+233,8	+12,4%
Гранти	0,0	217,8	+217,8	+100%
Усього доходів	10 929,1	11 596,7	+667,6	+6,1%

Аналіз дохідної частини бюджету Криворізької міської ТГ за 2024–2025 роки свідчить про загальне зростання фінансових надходжень при одночасних структурних змінах у їх джерелах. Загальний обсяг доходів збільшився з 10 929,1 млн грн у 2024 році до 11 596,7 млн грн у 2025 році, що становить приріст на 667,6 млн грн або 6,1%. Це вказує на позитивну, але помірну динаміку розвитку доходної бази громади.

Основним джерелом доходів залишаються податкові надходження, які також демонструють зростання – з 8 535,8 млн грн до 8 770,6 млн грн (+234,8 млн грн або +2,8%). Водночас темпи їх збільшення є нижчими за загальну динаміку доходів, що свідчить про певне уповільнення приросту податкової бази. Це може бути пов'язано як зі стабілізацією економічної активності, так і з обмеженим потенціалом подальшого розширення оподаткування в межах існуючої структури економіки громади.

У структурі податкових надходжень спостерігаються неоднорідні тенденції. Зокрема, місцеві податки зменшилися з 4 106,9 млн грн до 3 833,7 млн грн, що становить скорочення на 273,2 млн грн або 6,7%. Найбільш відчутне зниження зафіксовано за податком на майно – зменшення на 359,5 млн грн (-10,1%), що може свідчити про зниження податкової бази, зміни у структурі майнового оподаткування або вплив економічних факторів на об'єкти оподаткування.

Неподаткові доходи також демонструють незначне скорочення з 481,1 млн грн до 467,7 млн грн (-13,4 млн грн або -2,8%), що свідчить про відносну стабільність цієї складової без суттєвих джерел зростання. Найбільш різке падіння спостерігається у доходах від операцій з капіталом, які зменшилися більш ніж удвічі – з 23,6 млн грн до 10,8 млн грн (-54,2%). Це вказує на зменшення разових надходжень, пов'язаних із продажем або управлінням комунальним майном.

Водночас позитивною тенденцією є суттєве зростання трансфертів, а саме: з 1 888,1 млн грн до 2 121,9 млн грн (+12,4%), що свідчить про посилення фінансової підтримки з боку державного бюджету. Окремо слід відзначити появу грантових надходжень у 2025 році в обсязі 217,8 млн грн, тоді як у 2024 році вони були відсутні. Це є важливим позитивним сигналом, який свідчить про активізацію участі громади у проектній діяльності та залучення додаткових позабюджетних ресурсів.

Узагальнюючи, можна зробити висновок, що доходна частина бюджету Криворізької громади характеризується помірним зростанням, однак із чіткими структурними дисбалансами. З одного боку, зростають загальні доходи та трансферти, з іншого – скорочуються місцеві податки, доходи від майна та капіталу. Це свідчить про необхідність посилення внутрішньої податкової бази та диверсифікації джерел доходів для підвищення фінансової стійкості громади.

Важливу роль також відіграють надходження від плати за землю, які формують стабільне джерело доходів місцевого бюджету завдяки використанню значних земельних ресурсів громади. Акцизний податок та інші місцеві збори доповнюють дохідну базу, забезпечуючи додаткові надходження до бюджету, хоча їх частка є меншою порівняно з основними податковими джерелами.

Особливістю формування доходів бюджету Кривого Рогу є значна залежність від діяльності великих промислових підприємств, які забезпечують суттєву частину податкових надходжень, насамперед через податок на доходи фізичних осіб та інші пов'язані платежі. Така структура робить бюджет

чутливим до змін у промисловому виробництві, коливань на зовнішніх ринках та загальної економічної кон'юнктури. Відповідно, будь-які кризові явища в промисловому секторі можуть безпосередньо впливати на рівень доходів місцевого бюджету.

Разом з тим, упродовж останніх років спостерігається поступове посилення ролі малого та середнього бізнесу, що сприяє певній диверсифікації дохідної бази. Розширення підприємницької активності дозволяє зменшити залежність бюджету від великих промислових платників податків та підвищує його загальну стійкість до зовнішніх економічних коливань.

Управління дохідною частиною бюджету здійснюється Департаментом фінансів у взаємодії з податковими органами та іншими контролюючими структурами. Така співпраця забезпечує належний рівень адміністрування податків, контроль за своєчасністю та повнотою надходжень, а також дозволяє здійснювати прогнозування доходів на середньострокову перспективу. Важливим елементом є також аналітична робота щодо оцінки податкового потенціалу території, що є основою для формування реалістичних бюджетних показників.

Таким чином, дохідна база бюджету Кривого Рогу має складну та багатокомпонентну структуру, яка поєднує стабільні джерела надходжень із певною залежністю від промислового сектору, що визначає необхідність подальшої диверсифікації економіки громади.

У 2024 році бюджет Кривого Рогу характеризувався збереженням стабільного рівня доходів із незначним зростанням порівняно з попереднім періодом. Це свідчить про те, що навіть в умовах воєнного стану місто зберігає достатній рівень фінансової стійкості, хоча структура доходів залишається чутливою до економічних коливань.

Видаткова політика бюджету Криворізької міської ТГ характеризується чітко вираженою соціально-орієнтованою спрямованістю, що відповідає загальним принципам функціонування місцевих бюджетів в Україні та пріоритетам забезпечення базових потреб населення в умовах як стабільного

розвитку, так і кризових викликів. У структурі видатків традиційно домінують соціально значущі сфери, зокрема освіта, охорона здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення, а також житлово-комунальне господарство, яке безпосередньо впливає на якість життя мешканців громади (таблиця 2.2) [57].

Таблиця 2.2 –Аналіз видаткової частини бюджету Криворізької міської територіальної громади за 2024-2025 роки (дод. В, Г)

Сфера	2024	2025	Зміна	Динаміка
Державне управління	399,4	482,0	+82,6	+20,7%
Освіта	3 633,0	4 154,8	+521,8	+14,4%
Охорона здоров'я	629,2	624,0	-5,2	-0,8%
Соціальний захист	947,6	1 120,6	+173,0	+18,3%
Культура і спорт	373,0	436,0	+63,0	+16,9%
ЖКГ	1 792,6	2 672,3	+879,7	+49,1%
Транспорт і інфраструктура	1 068,2	1 230,1	+161,9	+15,2%
Інші програми	1 150,0	1 467,2	+317,2	+27,6%
Усього видатків	10 996,5	12 537,0	+1 540,5	+14,0%

Аналіз видаткової частини бюджету Криворізької міської ТГ за 2024–2025 роки свідчить про суттєве зростання загального обсягу фінансування та збереження соціально-інфраструктурної спрямованості бюджетної політики. Загальний обсяг видатків збільшився з 10 996,5 млн грн у 2024 році до 12 537,0 млн грн у 2025 році, що становить приріст на 1 540,5 млн грн або 14,0%. Це вказує на активізацію бюджетної діяльності та розширення фінансування ключових сфер розвитку громади.

Найбільшою за обсягом статтею видатків залишається освіта, на яку у 2025 році спрямовано 4 154,8 млн грн, що на 521,8 млн грн більше, ніж у 2024 році (+14,4%). Це підтверджує стабільну пріоритетність освітньої сфери та орієнтацію на розвиток людського капіталу як стратегічного ресурсу громади.

Другою за значенням сферою є ЖКГ, яке демонструє найвищі темпи зростання серед усіх напрямів – з 1 792,6 млн грн до 2 672,3 млн грн, тобто на 879,7 млн грн або 49,1 %. Така динаміка свідчить про масштабні інвестиції у міську інфраструктуру, благоустрій, утримання комунальних систем та підвищення стійкості міського господарства. Це є ключовим індикатором інфраструктурної модернізації громади.

Вагоме зростання також спостерігається у сфері соціального захисту – з 947,6 млн грн до 1 120,6 млн грн (+173,0 млн грн або +18,3%). Це свідчить про посилення соціальної підтримки населення, особливо в умовах підвищених соціально-економічних викликів.

У сфері транспорту та інфраструктури видатки зросли на 161,9 млн грн (+15,2%), що вказує на поступове оновлення транспортної системи та розвиток міської мобільності. Також зростають витрати на державне управління (+20,7%), культуру і спорт (+16,9%) та інші програми (+27,6%), що свідчить про комплексний розвиток управлінської, соціальної та сервісної функцій громади.

Водночас у сфері охорони здоров'я спостерігається незначне скорочення видатків (-0,8%), що може бути пов'язано зі стабілізацією фінансування або перерозподілом ресурсів на користь більш пріоритетних напрямів, таких як інфраструктура та соціальний захист.

Узагальнюючи, можна зробити висновок, що видаткова політика громади у 2025 році характеризується значним розширенням фінансування, збереженням соціальної орієнтації та одночасним посиленням інвестицій у житлово-комунальну та транспортну інфраструктуру. Найбільш динамічними напрямками стали ЖКГ, соціальний захист та освіта, що формує основу для довгострокового соціально-економічного розвитку громади.

Фінансування освітньої галузі охоплює утримання закладів дошкільної, загальної середньої та позашкільної освіти, оплату праці педагогічних працівників, забезпечення харчування учнів пільгових категорій, оновлення матеріально-технічної бази навчальних закладів та впровадження сучасних освітніх технологій. Це дозволяє не лише підтримувати функціонування освітньої системи, але й поступово підвищувати її якість та адаптивність до сучасних вимог.

У сфері охорони здоров'я видатки спрямовуються на забезпечення діяльності комунальних медичних закладів, фінансування первинної та спеціалізованої медичної допомоги, закупівлю медичного обладнання, лікарських засобів та реалізацію програм громадського здоров'я. Важливою

складовою є також підтримка медичної інфраструктури в умовах підвищеного навантаження на систему охорони здоров'я.

Суттєва частка бюджету припадає на соціальний захист населення, що включає реалізацію державних і місцевих соціальних програм, підтримку вразливих категорій громадян, внутрішньо переміщених осіб, осіб з інвалідністю, а також надання різних видів матеріальної допомоги. Це свідчить про прагнення місцевої влади забезпечити соціальну стабільність і мінімізувати наслідки економічних та воєнних викликів.

Не менш важливим напрямом є фінансування ЖКГ та утримання міської інфраструктури, яке включає благоустрій територій, утримання доріг, освітлення вулиць, роботу комунальних підприємств, поводження з відходами та забезпечення безперебійного функціонування міських систем життєзабезпечення.

Окремою тенденцією останніх років є зростання частки видатків, пов'язаних із безпековими заходами та підтримкою критичної інфраструктури. Це обумовлено умовами воєнного стану, необхідністю посилення цивільного захисту, забезпечення стійкості енергетичних, транспортних та комунальних систем, а також підвищенням рівня готовності до надзвичайних ситуацій. Такі витрати поступово набувають стратегічного значення в структурі місцевого бюджету.

Водночас одним із ключових стратегічних пріоритетів залишається поступове збільшення частки капітальних видатків. Вони спрямовуються на розвиток міської інфраструктури, реконструкцію та модернізацію об'єктів комунальної власності, енергозбереження, розвиток транспортної мережі, а також реалізацію інвестиційних та інфраструктурних проєктів. Саме капітальні видатки формують основу довгострокового розвитку громади, підвищують її інвестиційну привабливість і створюють передумови для економічного зростання.

Таким чином, видаткова політика Криворізької міської ТГ поєднує соціальну спрямованість із поступовим посиленням інвестиційного та

безпекового компонентів, що відображає адаптацію бюджетної системи до сучасних економічних і суспільних викликів (табл. 2.3) [57].

Таблиця 2.3 – Аналіз бюджетного балансу

Показник	2024	2025	Зміна
Доходи	10 929,1	11 596,7	+667,6
Видатки	10 996,5	12 537,0	+1 540,5
Результат	-67,4	-940,3	-872,9

Аналіз бюджетного балансу за 2024-2025 роки свідчить про погіршення співвідношення між доходами та видатками при одночасному зростанні загального обсягу фінансових потоків бюджету.

У 2024 році доходи бюджету становили 10 929,1 млн грн, тоді як видатки – 10 996,5 млн грн, що сформувало незначний дефіцит у розмірі –67,4 млн грн. Такий результат можна вважати відносно збалансованим, оскільки розрив між доходами та видатками був мінімальним і не створював критичного навантаження на бюджетну систему громади.

У 2025 році спостерігається зростання як доходів, так і видатків, однак темпи їх збільшення є нерівномірними. Доходи зросли до 11 596,7 млн грн (+667,6 млн грн або +6,1%), тоді як видатки збільшилися до 12 537,0 млн грн (+1 540,5 млн грн або +14,0%). Таким чином, видаткова частина бюджету зростає значно швидше, ніж доходна, що призводить до посилення бюджетного дисбалансу.

У результаті бюджетний дефіцит у 2025 році збільшився до –940,3 млн грн, що на 872,9 млн грн більше, ніж у 2024 році. Це свідчить про суттєве погіршення бюджетної рівноваги та зростання залежності від додаткових джерел фінансування, таких як запозичення, залишки коштів або міжбюджетні надходження.

Основною причиною погіршення бюджетного балансу є випереджаюче зростання видатків, особливо у сферах ЖКГ, соціального захисту та освіти, які мають пріоритетний характер і потребують значного фінансування. Водночас доходна база зростає більш повільними темпами, що обмежує можливості повного покриття зростаючих витрат за рахунок власних ресурсів.

Такий дисбаланс свідчить про те, що зростання фінансових зобов'язань громади випереджає можливості їх покриття за рахунок власних доходів. Це може бути пов'язано як із розширенням соціальних та інфраструктурних видатків, так і з необхідністю фінансування пріоритетних напрямів розвитку в умовах складної соціально-економічної ситуації.

З точки зору оцінки фінансової стійкості, у 2024 році бюджет громади перебував у стані майже повної рівноваги, тоді як у 2025 році відбулося помітне погіршення балансу. Це означає зростання залежності від додаткових джерел фінансування, зокрема міжбюджетних трансфертів, залишків коштів або інших тимчасових ресурсів.

Водночас важливо зазначити, що показник співвідношення доходів і видатків характеризує саме рівень бюджетної збалансованості, тобто фінансову рівновагу, а не безпосередньо рівень автономії МС. Фінансова автономія визначається насамперед структурою доходів, зокрема часткою власних надходжень у загальному обсязі бюджету.

Узагальнюючи результати аналізу, можна зробити висновок, що бюджет міста у 2025 році перебуває у стані розширеного фінансування, однак із тенденцією до посилення бюджетного дефіциту через випереджаюче зростання видаткової частини порівняно з доходами. Така ситуація не є критично негативною в короткостроковій перспективі, оскільки відображає активізацію фінансування соціальних, інфраструктурних та інших пріоритетних напрямів розвитку громади. Водночас у довгостроковому вимірі це формує ризики для фінансової стабільності та підвищує залежність бюджету від додаткових джерел покриття дефіциту.

У зв'язку з цим актуалізується необхідність підвищення ефективності бюджетного планування, оптимізації видаткової політики та подальшого зміцнення дохідної бази громади. Реалізація цих заходів є ключовою умовою забезпечення збалансованого розвитку, фінансової стійкості та підвищення рівня самодостатності МС у середньо- та довгостроковій перспективі.

У контексті загальної оцінки фінансового стану громади слід зазначити, що рівень фінансової автономії Кривого Рогу можна охарактеризувати як відносно високий у межах чинної моделі бюджетної децентралізації в Україні. Громада володіє значною власною дохідною базою, яка забезпечує основну частину бюджетних надходжень, однак структура цих доходів залишається чутливою до змін у макроекономічному середовищі та державному регулюванні. Це означає, що фінансова стійкість громади значною мірою залежить від стабільності економічної діяльності на її території, насамперед у промисловому секторі.

Основними характеристиками фінансової автономії громади є достатній обсяг власних доходів бюджету, що дозволяє покривати значну частину видатків без надмірної залежності від державних дотацій; можливість самостійного планування та розподілу бюджетних ресурсів у межах затверджених програм; застосування програмно-цільового методу бюджетування, який підвищує прозорість та результативність використання коштів; наявність певного рівня інвестиційної спроможності, що дозволяє реалізовувати проекти розвитку; а також збереження залежності від державних трансфертів у періоди економічної нестабільності або кризових явищ. Сукупність цих характеристик формує модель «відносної автономії», яка поєднує елементи самостійності та зовнішньої фінансової підтримки.

Водночас оцінка фінансового потенціалу громади дозволяє виявити низку проблемних аспектів, які обмежують її подальший розвиток. Серед них слід виділити високу частку соціально орієнтованих видатків, що звужує можливості для збільшення капітальних інвестицій; недостатній рівень інвестиційної активності, який обмежує модернізацію міської інфраструктури; а також значний вплив зовнішніх факторів, зокрема економічної нестабільності та воєнних ризиків, що впливають на передбачуваність бюджетних надходжень. Окремо варто відзначити структурну залежність доходів від великих підприємств, що підсилює ризики монопрофільності економіки громади.

Перспективи розвитку фінансової автономії Кривого Рогу безпосередньо пов'язані з розширенням податкової бази та диверсифікацією джерел доходів. Важливим напрямом є стимулювання розвитку малого та середнього бізнесу, що дозволить зменшити залежність бюджету від великих промислових платників податків. Значний потенціал має також залучення міжнародних фінансових ресурсів, грантових програм та інвестиційних проєктів, особливо у сфері відновлення інфраструктури. Особливої уваги потребує впровадження сучасних цифрових інструментів управління бюджетом, що підвищить прозорість та ефективність фінансових процесів. Крім того, перспективним напрямом є розвиток державно-приватного партнерства, яке може стати додатковим джерелом фінансування міських проєктів розвитку.

Підсумовуючи, можна зазначити, що управління фінансовим потенціалом Кривого Рогу характеризується поєднанням відносно високого рівня фінансової самостійності та одночасної залежності від зовнішніх економічних факторів.

2.3 Напрями вдосконалення управління потенціалом автономії місцевого самоврядування

У сучасних умовах трансформації публічної влади в Україні проблема ефективного функціонування та розвитку потенціалу автономії АМС набуває стратегічного значення. Перехід від механічного виконання делегованих державою повноважень до самостійного, проактивного управління локальним розвитком вимагає кардинального переосмислення наявних управлінських моделей. Особливої актуальності цей процес набуває для великих промислових конгломератів, серед яких ключове місце посідає Криворізька міська ТГ.

Кривий Ріг володіє унікальним економічним, природно-ресурсним та людським капіталом, проте потенціал його муніципальної автономії на сьогодні залишається реалізованим не в повній мірі. Головними деструктивними чинниками тут виступають надмірна лінійність бюджетної архітектури,

застарілі інструменти комунікації між інститутами влади та мешканцями, а також відсутність гнучких правових механізмів реалізації власної ініціативи.

Системна модернізація системи управління автономією ТГ не може відбуватися ізольовано від світових тенденцій публічного менеджменту. Компаративний аналіз успішних моделей децентралізації, зокрема досвіду Польщі, Франції, Італії, Іспанії та Японії, дозволяє сформулювати концептуальний базис для виведення вітчизняного самоврядування на принципово новий якісний рівень. На основі синтезу цих найкращих іноземних практик у межах нашого дослідження запропоновано впровадження Універсальної моделі автономії (далі – УМА), адаптованої до специфіки Криворізької громади. Ця модель передбачає комплексний підхід, який поєднує нормативно-правову гнучкість, фінансову самодостатність, оптимізацію інституційної структури та активізацію громадського сектору.

Для декомпозиції процесу вдосконалення управління потенціалом муніципальної самостійності розроблено класифікацію структурних компонентів автономії за функціональним призначенням (рис. 2.3).



Рис. 2.3 – Структурно-функціональна модель потенціалу муніципальної самостійності Криворізької громади

Відповідно до цієї класифікації, потенціал автономії Криворізької громади пропонується розділити на чотири взаємопов'язані виміри:

1. Оптимізація дискреційно-правового потенціалу: впровадження принципу ініціативного самоврядування за польським зразком

Дослідження польського досвіду муніципальних реформ доводить, що максимальна динаміка розвитку територій досягається тоді, коли ОМС керуються принципом «негативного права». Закріплена у ст. 163 Конституції Республіки Польща норма дозволяє громадам брати на себе відповідальність за будь-які публічні справи, які законодавчо не вилучені з їхньої компетенції і не закріплені за іншими суб'єктами влади. Натомість в Україні, і в Кривому Розі зокрема, управлінська практика досі перебуває під жорстким пресингом частини другої ст. 19 Конституції України, яка зобов'язує посадових осіб діяти виключно у спосіб, прямо передбачений законом. Це породжує психологію виконавчої пасивності, коли місцева влада очікує нормативних вказівок чи інструкцій від галузевих міністерств, втрачаючи час та можливості для розв'язання гострих локальних проблем.

Для Криворізької громади вдосконалення управління цим сегментом потенціалу має полягати у максимальному розширенні використання так званих «власних» (неделегованих) повноважень. Юридичний департамент виконкому Криворізької міської ради повинен змінити парадигму діяльності: замість фокусування на потенційних ризиках і заборонах, пріоритетом має стати пошук легальних «вікон можливостей» у чинному законодавстві.

Практичним кроком у цьому напрямі має стати розробка та ухвалення пакету локальних нормативно-правових актів, спрямованих на стимулювання внутрішнього інвестиційного клімату. Кривий Ріг спроможний самостійно впроваджувати муніципальні програми підтримки малого та середнього бізнесу, використовуючи інструменти звільнення від сплати місцевих зборів або встановлення символічних ставок оренди комунального майна для суб'єктів господарювання, які створюють робочі місця у сферах high-tech, IT-індустрії чи зеленої енергетики. Таким чином, громада зможе частково компенсувати

жорсткість загальнодержавного регулювання та продемонструвати високий рівень правової автономії, трансформуючи юридичні обмеження на стимул для саморозвитку.

2. Модернізація фіскально-ресурсного потенціалу: диверсифікація та екологічний менеджмент на основі досвіду Японії.

Японська модель організації місцевих фінансів демонструє унікальний баланс між високим рівнем податкової автономії громад та ефективними державними механізмами вертикального й горизонтального вирівнювання. У Японії муніципалітети мають стабільні джерела власних доходів, що дозволяє їм чітко планувати довгострокові стратегії розвитку. Для Кривого Рогу питання фінансової самодостатності є критично гострим через моноструктурний характер місцевої економіки. Бюджет міста є надмірно залежним від фінансового стану кількох великих гірничо-металургійних підприємств, які генерують основну частку надходжень від ПДФО та плати за землю. Будь-які кон'юнктурні коливання на світових ринках сталі та залізорудної сировини, або ж форс-мажорні зупинки виробництва миттєво дестабілізують міський бюджет, що свідчить про низьку стійкість фінансової автономії.

Удосконалення управління фіскальним потенціалом ТГ вимагає негайної диверсифікації джерел надходжень та впровадження нових підходів до використання специфічних фінансових ресурсів. Враховуючи японський досвід, першочергову увагу слід приділити реформуванню системи екологічного оподаткування. Кривий Ріг, як великий промисловий центр, акумулює значні обсяги екологічного податку, проте ці кошти часто розпоршуються або використовуються на поточні потреби. Необхідно створити відокремлений Муніципальний екологічний фонд із прозорою системою управління. Кошти цього фонду мають автоматично й виключно інвестуватися у довгострокові капітальні проекти, що зменшують видатки бюджету в майбутньому – наприклад, у термомодернізацію закладів бюджетної сфери (лікарень, шкіл) та переведення комунального транспорту на відновлювані джерела енергії.

Другим аспектом фінансової модернізації за японським зразком має стати впровадження системи «внутрішнього вирівнювання» всередині самої громади. Кривий Ріг має унікальну просторову специфіку – його протяжність перевищує 120 кілометрів, що зумовлює нерівномірність розвитку різних районів. Промислові райони є великими донорами бюджету, тоді як віддалені житлові мікрорайони та приєднані селища часто страждають від браку інфраструктурного фінансування. На основі японських алгоритмів бюджетної солідарності, міська влада повинна розробити внутрішню формулу перерозподілу ресурсів, яка гарантуватиме рівний рівень фінансового забезпечення та якості публічних послуг для кожного мешканця громади, незалежно від географічного розташування його місця проживання.

3. Реформа структурно-інституційного потенціалу: декомпозиція рівнів управління за моделями Італії та Іспанії.

Конституційна практика Італії та Іспанії базується на засадах динамічного перегляду повноважень та чіткої диференціації управлінських рівнів, що дозволяє уникати небезпечного дублювання функцій (інституційної колізії). Зокрема, італійська концепція *potesta regolamentare* (регламентарної влади) чітко визначає, які акти може видавати держава, які – регіон, а які – конкретний муніципалітет у межах своїх завдань. У Кривому Розі на сьогодні існує складна й подекуди неефективна система внутрішнього поділу на 7 адміністративних районів, кожен з яких має свою районну у місті раду та її виконавчі органи. Відсутність чіткої та прозорої межі між компетенцією міськвиконкому та районних рад призводить до явища «компетенційного футболу», коли скарги та запити громадян щодо благоустрою чи соціального захисту перенаправляються між різними рівнями влади, знижуючи загальну ефективність управління.

Для оптимізації структурно-інституційного потенціалу ТГ пропонується застосувати підхід жорсткої функціональної декомпозиції, спираючись на італійську та польську практики взаємовідносин між повітами та гмінами. Необхідно провести повний функціональний аудит і законодавчо закріпити зони відповідальності:

Використовуючи іспанський досвід розширення повноважень спроможних територій, Кривому Рогу слід активніше ініціювати перед центральними органами влади передачу на муніципальний рівень додаткових функцій контролю. Йдеться про створення повноцінної місцевої системи архітектурно-будівельного та екологічного моніторингу. Місто повинно отримати право не просто фіксувати порушення, а й самостійно накладати вагомі фінансові санкції на суб'єктів господарювання, які порушують правила благоустрою чи перевищують ліміти викидів шкідливих речовин в атмосферу, що суттєво зміцнить інституційну вагу місцевої автономії.

Важливим елементом цього блоку реформ є також підвищення інструментарію внутрішнього контролю. За прикладом італійських та польських ревізійних комісій, у Кривому Розі необхідно посилити роль Департаменту внутрішнього аудиту, вивівши його з прямого підпорядкування керівництва виконкому і зробивши підзвітним колегіальному органу – сесії міської ради. Це дозволить забезпечити неупереджений контроль за кожною копійкою муніципального бюджету.

4. Активізація соціально-субсидіарного потенціалу: реалізація Європейської Стратегії доброго врядування.

Дана Стратегія чітко визначає, що справжня автономія МС нетотожна абсолютній владі чиновників у мерії. Автономія є ефективною лише тоді, коли в її центрі перебуває громадянин, який має реальні інструменти впливу на бюджетну політику та просторовий розвиток свого міста. У Криворізькій громаді наявні інструменти партисипації (участі громадян), такі як «Громадський бюджет» (Бюджет участі) або електронні петиції, на сьогодні мають значною мірою формальний характер. Часто спостерігається ситуація, коли проекти Громадського бюджету виграють не за рахунок реальної підтримки незалежних мешканців, а завдяки залученню адміністративного ресурсу великих промислових підприємств або комунальних установ (шкіл, садочків, лікарень), що нівелює саму ідею низової демократії.

Розвиток соціально-субсидіарного потенціалу Кривого Рогу вимагає

кардинального перезавантаження інструментів залучення мешканців до управління містом. Пропонується впровадити наступні трансформації:

I. Реформування Бюджету участі: Необхідно змінити правила верифікації та голосування, запровадивши жорстке квотування проєктів. Доцільно розділити загальний фонд Бюджету участі на дві частини: «проєкти розвитку інфраструктури мікрорайонів» та «загальноміські інноваційні стартапи». При цьому голосування має відбуватися виключно через захищені цифрові платформи (наприклад, з використанням BankID або Дія.Підпис), а проєкти від комунальних закладів чи великих корпорацій мають подаватися в окремій категорії, щоб забезпечити чесну конкуренцію для звичайних ОСББ та громадських організацій.

II. Створення галузевих Громадських рад із правом вето: За прикладом французької практики громадського моніторингу, при ключових департаментах КМР (екології, транспорту, ЖКГ) мають бути створені постійно діючі експертні ради, що складаються з представників профільного наукового середовища (зокрема, викладачів та докторантів криворізьких університетів) та активних громадян. Такі ради повинні мати право надавати обов'язкові до розгляду висновки на проєкти рішень міської ради, що стосуються довгострокових інвестицій чи зміни тарифів.

III. Муніципальні запозичення як інструмент залучення капіталу громадян: Спираючись на італійський досвід управління муніципальним боргом, Кривому Рогу доцільно відмовитися від практики залучення дорогих кредитів у комерційних банках на користь випуску цільових муніципальних облігацій внутрішньої позики. Мешканці міста повинні мати змогу купувати ці облігації, безпосередньо кредитуючи конкретні, зрозумілі їм проєкти – наприклад, будівництво сучасної сміттесортувальної лінії чи придбання нових тролейбусів з автономним ходом. Це не лише залучить дешевий фінансовий ресурс у розпорядження міста, а й сформує у криворіжців відчуття безпосередньої співвласності та контролю за розвитком муніципальної інфраструктури.

Таблиця 2.4 ілюструє матрицю відповідності між іноземними управлінськими практиками та конкретними заходами з модернізації потенціалу автономії Криворізької міської ТГ.

Таблиця 2.4 –Матриця впровадження іноземного досвіду в систему управління автономією Криворізької міської ТГ

Країна-орієнтир	Ключовий інструмент (найкраща практика)	Напрямок імплементації в Криворізькій громаді	Очікуваний ефект для автономії громади
1	2	3	4
Польща	Принцип негативного права та широка свобода вибору методів управління	Максимальне використання власних (неделегованих) повноважень; запуск локальних програм пілг для бізнесу	Підвищення гнучкості муніципалітету; ліквідація пасивної очікувальної позиції влади
Японія	Податкова автономія та жорсткі законодавчі алгоритми фінансового вирівнювання	Створення відокремленого муніципального екологічного фонду; внутрішнє бюджетне вирівнювання між районами	Диверсифікація бюджету; зниження залежності від великих промислових олігополій
Італія / Іспанія	Динамічний перегляд повноважень; чітка ієрархія регламентарної влади (<i>potesta regolamentare</i>)	Проведення повного функціонального аудиту; ліквідація дублювання функцій між міськвиконкомом і 7 районними радами	Усунення «компетенційного футболу»; оптимізація витрат на утримання чиновницького апарату
Рада Європи	Європейська стратегія інновацій та доброго врядування (людиноцентричність)	Переформатування громадського бюджету; впровадження муніципальних облігацій; цифровізація послуг	Перетворення жителів міста на реальних суб'єктів і партнерів муніципального менеджменту

Таким чином, потенціал муніципальної автономії є динамічною системою, що потребує постійного вдосконалення через розвиток правових, фінансових, інституційних і соціальних механізмів управління. Узагальнення міжнародного досвіду дає змогу сформувати практичні орієнтири для Криворізької громади. Реалізація відповідних підходів сприятиме її трансформації у фінансово спроможну, інституційно збалансовану та орієнтовану на потреби мешканців європейську громаду, здатну самостійно забезпечувати належну якість публічних послуг.

ВИСНОВОК

У результаті проведеного дослідження було встановлено, що в сучасних умовах трансформації системи публічного управління, воєнних викликів та поглиблення процесів децентралізації проблема УПА МС набуває не лише теоретичного, а й стратегічного практичного значення. Стійкість територіальних громад, їхня здатність забезпечувати життєдіяльність населення, підтримувати економічну стабільність та реалізовувати функції локального розвитку безпосередньо залежать від рівня сформованості їхньої автономії та ефективності механізмів управління нею.

У ході роботи було доведено, що АМС не може трактуватися виключно як формально закріплена система повноважень органів місцевої влади. У сучасному науковому та управлінському вимірі вона є комплексною характеристикою спроможності територіальної громади самостійно реалізовувати власні функції, акумулювати ресурси, приймати управлінські рішення та забезпечувати стабільний розвиток території. Визначено, що потенціал автономії охоплює не лише матеріально-фінансову базу, а й інституційні, організаційні, кадрові, цифрові, соціальні та інноваційні ресурси громади. Саме їхнє раціональне поєднання формує основу для реальної, а не декларативної самостійності місцевого самоврядування.

Теоретичний аналіз дозволив з'ясувати, що потенціал автономії МС має динамічний характер і не є сталою величиною. Його розвиток залежить від якості муніципального менеджменту, стабільності нормативно-правового середовища, ефективності використання локальних ресурсів та здатності громади адаптуватися до зовнішніх кризових чинників. Особливої актуальності в сучасних умовах набуває фінансова автономія, яка визначає рівень незалежності громади від централізованих бюджетних рішень та створює базу для реалізації власної політики розвитку. Саме фінансова складова виступає фундаментом функціонування інших компонентів автономії, оскільки забезпечує можливість практичного виконання повноважень ОМС.

У процесі дослідження нормативно-правового забезпечення встановлено, що в Україні сформовано достатньо широку законодавчу основу функціонування МС. Конституція України, ЄХМС, Бюджетний та Податковий кодекси, профільні закони у сфері децентралізації та місцевої демократії створюють правові передумови для розвитку автономії ТГ. Водночас було виявлено низку суперечностей між задекларованими принципами самостійності та реальною практикою функціонування муніципальної системи. Значна кількість підзаконних актів продовжує обмежувати організаційну та фінансову дискрецію ОМС, що негативно впливає на рівень їхньої самостійності. Таким чином, існує потреба у подальшому вдосконаленні законодавчої бази шляхом скорочення надмірного адміністративного регулювання та посилення гарантій муніципальної автономії.

Проведений критичний аналіз підходів до УПА МС показав, що ефективне функціонування ТГ можливе лише за умови комплексного використання системного, субсидіарного, інституційного, партисипативного та децентралізаційного підходів. Встановлено, що жоден із них окремо не забезпечує належного рівня управлінської ефективності, однак їх поєднання створює умови для формування стійкої моделі муніципального розвитку. Системний підхід дозволяє розглядати громаду як єдиний соціально-економічний організм, у якому всі елементи перебувають у постійній взаємодії. Субсидіарний принцип забезпечує наближення процесу прийняття рішень до населення, а партисипативна модель сприяє перетворенню жителів громади на активних учасників управлінських процесів.

Окрему увагу у роботі приділено вивченню зарубіжного досвіду управління потенціалом фінансової автономії МС. Дослідження практик європейських держав та Японії засвідчило, що ефективна муніципальна автономія базується на чіткому розподілі компетенцій між різними рівнями влади, високому рівні фінансової самостійності громад, розвитку локальної демократії та мінімізації надмірного втручання центральної влади у місцеві процеси. Особливу цінність для України становлять практики Польщі щодо широкої свободи вибору

механізмів управління, японська модель бюджетного вирівнювання, а також італійський і іспанський досвід функціонального розмежування компетенцій. Доведено, що адаптація таких інструментів може сприяти підвищенню ефективності управління фінансовими ресурсами українських громад та зміцненню їхньої інституційної спроможності.

У межах практичної частини дослідження було проведено аналіз управління потенціалом фінансової автономії виконкому КМР. Встановлено, що Криворізька міська ТГ має значний ресурсний потенціал, сформований за рахунок промислової бази, високої концентрації трудових ресурсів та розвиненої інфраструктури. Разом із тим результати аналізу свідчать про наявність суттєвих структурних ризиків. Основними проблемами залишаються висока залежність місцевого бюджету від окремих бюджетоутворюючих підприємств, зростання навантаження на видаткову частину бюджету, а також обмеженість альтернативних джерел доходів. Установлено, що в умовах воєнного стану ці фактори посилюють фінансову вразливість громади та знижують рівень її економічної стійкості.

Проведений аналіз показав, що попри позитивну динаміку окремих бюджетних показників, фінансова автономія громади потребує подальшого зміцнення через диверсифікацію доходної бази, оптимізацію видатків та активізацію механізмів внутрішнього розвитку. Особливо важливим є підвищення ефективності використання комунального майна, розширення інструментів місцевого інвестування, залучення грантових і кредитних ресурсів, а також стимулювання малого та середнього бізнесу як джерела стабільних податкових надходжень.

На основі проведеного дослідження було сформовано практичні рекомендації щодо вдосконалення УПА МС у Криворізькій міській ТГ. Серед ключових напрямів визначено необхідність проведення функціонального аудиту управлінських структур, скорочення дублювання повноважень між різними органами місцевої влади, створення окремого муніципального екологічного фонду, модернізацію механізмів громадського бюджету та

активізацію цифровізації управлінських процесів. Обґрунтовано доцільність розвитку муніципальних облігацій як альтернативного інструменту фінансування локальних проєктів, а також розширення практик електронної демократії для посилення взаємодії між владою та громадою.

Узагальнюючи результати роботи, слід зазначити, що ефективне УПАМС є однією з ключових передумов забезпечення стійкого розвитку ТГ в Україні. В умовах сучасних викликів автономія повинна розглядатися не лише як правова категорія, а як комплексна управлінська система, здатна забезпечити адаптивність, ресурсну самодостатність та конкурентоспроможність громади. Рациональне використання внутрішніх ресурсів, розвиток фінансової незалежності, модернізація муніципального менеджменту та активне залучення населення до процесів локального врядування створюють підґрунтя для формування ефективної, стабільної та людиноцентричної системи МС в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Тофтул М. Г. Сучасний словник з етики: Словник. Житомир: Вид-во ЖДУ ім. І. Франка, 2014. 416 с. ISBN 978-966-485-156-2.
2. Юридична енциклопедія [Текст] : в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ. : Укр. енцикл., 1998. Т.1. 672 с.
3. 8. Міграційні процеси в сучасному світі: світовий, регіональний та національний виміри: (Понятійний апарат, концептуальні підходи, теорія та практика) [Текст] : енциклопедія / упоряд. Ю. І. Римаренко; за ред. Ю. І. Римаренка. К. : Довіра, 1998. 912 с.
4. Пушкаревський С. Теоретичні аспекти дослідження категорії «автономія місцевого самоврядування» та її видів // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. ОРІДУ / [голов. ред. М. М. Іжа]. Вип. 3(75). – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2018. 116 с.
5. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.
6. Академічний тлумачний словник української мови. Онлайн версія академічного тлумачного «Словника української мови» в 11 томах (1970–1980). Том 10. 1979. 408 с.
7. Підходи до визначення сутності поняття «потенціал» у категоріальному апараті / Я. О. Барибіна // Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі. Серія : Економічні науки. 2011. № 6(2). с. 48-53. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvpushk_2011_6%282%29_10.
8. Онлайн урок «Що таке потенціал та як ним управляти?» [Електронний ресурс]: лекція у ракурсі циклу online уроків «Цікаво про економіку» / спільний освітній проект кафедри менеджменту імені професора Й. С. Завадського та КОКПНЗ «Мала академія наук учнівської молоді» // YouTube. Національний університет біоресурсів і природокористування України. Режим доступу:

<https://www.youtube.com/watch?v=r6KAg0DOn8w>. Потенціал підприємства та як ним управляти. Дата публікації: 22.05.2020. – Дата перегляду: 16.04.2026.

9. Ярема Я. Р. Підходи до оцінки нематеріального потенціалу підприємств / Я.Р. Ярема // Управління проектами та розвиток виробництва: Зб.наук.пр. Луганськ: вид-во СНУ ім. В. Даля, 2012. № 1 (41).

10. Національна економіка[текст]: навч. посіб.: / За заг. ред. Носової О. В. Київ : Центр учбової літератури, 2013. 512 с.

11. Радченко О. В. Управління потенціалом територіальних громад. Глобалізаційні виклики: урядування майбутнього : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 7–8 червня 2022 р.) / за заг. ред. Л. Г. Комахи. Київ : ННІ ПУДС КНУ, 2022. 467 с.

12. Європейська хартія місцевого самоврядування: Міжнародний документ від 15 жовтня 1985 р. // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036.

13. Колтун В. С., Радченко О. В. Проблематика ефективності використання потенціалу автономії місцевого самоврядування та матеріально-фінансових ресурсів територіальних громад. Розвиток територіальних громад: правові, економічні та соціальні аспекти: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, 23-24 червня 2021 р., Миколаїв : МНАУ, 2021. 193 с.

14. Мануела Золлер-Вінклер. Фінансова автономія – основа місцевого самоврядування. Міжнародне експертне обговорення «Розширення прав і можливостей громад. Розбудова стійких і сталих органів місцевого самоврядування», організованому Програмою «U-LEAD з Європою», 2019.

15. Соловійов В. М., Сердюк О. А., Данильчук Г. Б. Моделювання складних систем : Навчально-методичний посібник для самостійного вивчення дисципліни. Черкаси : Видавець О. Ю. Вовчок, 2016. 204 с.

16. Гринчук Н. М. Забезпечення фінансової автономії місцевого самоврядування через використання потенціалу податку на майно. Інвестиції: практика та досвід. 2025. № 3. <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2025.3.221>.

17. Берданова О. В., Вакуленко В. М. Стратегічне планування розвитку територіальних громад : навч. посіб. К. : Емфіз, 2021. 232 с.

18. Берданова О., Вакуленко В. Стратегічне планування місцевого розвитку. Практичний посібник / [Берданова О., Вакуленко В.]; Швейцарсько-український проєкт «Підтримка децентралізації в Україні. DESPRO. Київ : ТОВ «Софія-А». 2012. 88 с.

19. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування : Закон від 15 липня 1997 р. № 452/97-ВР. // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/452/97-вр>.

20. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями: Міжнародний документ від 21 травня 1980 р. // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_106.

21. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

22. Бюджетний кодекс України Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI : станом на 19 трав. 2026 р. URL: Офіційний вебпортал Верховної Ради України (дата звернення: 19.05.2026).

23. Податковий кодекс України Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI : станом на 19 трав. 2026 р. URL: Офіційний вебпортал Верховної Ради України (дата звернення: 19.05.2026).

24. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування» Про внесення змін до деяких законів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування : Закон України від 09.05.2024 № 3703-IX. URL: Офіційний вебпортал Верховної Ради України (дата звернення: 19.05.2026).

25. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 № 2493-III // База даних «Законодавство України» / Верховна

Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2493-14> (дата звернення: 19.05.2026).

26. Про органи самоорганізації населення : Закон України від 11.07.2001 № 2625-III // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2625-14> (дата звернення: 19.05.2026).

27. Про статус депутатів місцевих рад : Закон України від 11.07.2002 № 93-IV // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/93-15> (дата звернення: 19.05.2026).

28. Про асоціації органів місцевого самоврядування : Закон України від 16.04.2009 № 1275-VI // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1275-17> (дата звернення: 19.05.2026).

29. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17.06.2014 № 1508-VII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1508-18> (дата звернення: 19.05.2026).

30. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/157-19> (дата звернення: 19.05.2026).

31. Про державну підтримку розвитку місцевого самоврядування в Україні : Указ Президента України від 30.08.2001 № 749/2001 // Офіційне інтернет-представництво Президента України. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/7492001-398> (дата звернення: 19.05.2026).

32. Про першочергові заходи щодо розвитку місцевого самоврядування в Україні : Указ Президента України від 07.05.2007 № 378/2007 // Офіційне інтернет-представництво Президента України. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3782007-5698> (дата звернення: 19.05.2026).

33. Про впорядкування внутрішніх та зовнішніх запозичень органів місцевого самоврядування : Указ Президента України від 18.06.2004 №

672/2004 // Офіційне інтернет-представництво Президента України. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/6722004-1277> (дата звернення: 19.05.2026).

34. Регламент Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950 (у чинній редакції) // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/950-2007-п> (дата звернення: 19.05.2026).

35. Про затвердження Типового регламенту місцевої державної адміністрації : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.12.1999 № 2263 (у чинній редакції) // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2263-99-п> (дата звернення: 19.05.2026).

36. Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки : затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/695-2020-п> (дата звернення: 19.05.2026).

37. Про затвердження Порядку використання коштів державного фонду регіонального розвитку : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 № 196 (у чинній редакції) // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/196-2015-п> (дата звернення: 19.05.2026).

38. Про затвердження Порядку формування та використання коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій : Постанова Кабінету Міністрів України від 06.02.2012 № 1349 (у чинній редакції) // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1349-2012-п> (дата звернення: 19.05.2026).

39. Про затвердження Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.03.2016

№ 200 (у чинній редакції) // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/200-2016-п> (дата звернення: 19.05.2026).

40. Рішення від 30.05.2001 № 7-рп/2001 // Конституційний Суд України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-01>.

41. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р. URL: Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (дата звернення: 18.05.2026).

42. Decentralization and Local Governance / World Bank. Washington : World Bank, 2022. URL: World Bank – Decentralization and Local Governance (date of access: 18.05.2026).

43. European Charter of Local Self-Government. Strasbourg : Council of Europe, 1985. URL: European Charter of Local Self-Government (date of access: 18.05.2026).

44. Кустовська О. В. Методологія системного підходу та наукових досліджень: Курс лекцій. Тернопіль: Економічна думка, 2005. 124 с.

45. Сахарова К. О. Публічне управління інтелектуальним потенціалом регіону як основа сталого розвитку : дис. ... PhD з публ. упр. та адмін. : 281 / ДРІДУ НАДУ. Дніпро, 2020. 281 с.

46. Колтун В. С., Радченко О. В. Потенціал принципів автономії місцевого самоврядування: підходи до визначення. Інвестиції: практика та досвід : Науково-практичний журнал. № 17/21. Київ, 2021, 138 с.

47. Ефективність державного управління : монографія / [Бажал Ю. М., Кілієвич О. І., Мертенс О. В. та ін.]; за заг. ред. І. В. Розпутенка. Київ. «К.І.С.», 2002. 420 с.

48. Десять керівних принципів ОЕСР з ефективною децентралізацією, що сприяють регіональному розвитку. Making Decentralisation Work: A Handbook for Policy-Makers © OECD, 2019.

49. Стратегія інновацій та доброго врядування на місцевому рівні : документ Ради Європи (2008) // Council of Europe. URL: <https://www.coe.int/en/web/good-governance/12-principles> (дата звернення: 19.05.2026).

50. Принципи доброго врядування: Європейський досвід та українські реалії. Громадська мережа публічного права та адміністрації UPLAN : веб-сайт. URL: <https://uplan.org.ua/analytics/pryntsy-py-dobroho-vriaduvannia-ievropeiskyi-dosvid-ta-ukrainski-realii>.

51. Георгіца А. З. Конституційне право зарубіжних країн. Чернівці: «Рута». 2000. 424 с.

52. Конституція Італійської Республіки від 22 грудня 1947 р. URL: <https://www.senato.it/istituzione/la-costituzione>.

53. Бориславська О. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України О. Бориславська, І. Заверуха, Е. Захарченко та ін.; Швейцарсько-український проєкт «Підтримка децентралізації в Україні DESPRO». Київ : ТОВ «Софія». 2012. 128 с.

54. Конституція Іспанії від 31 жовтня 1978 р. URL: <https://www.senado.es/web/conocersenado/normas/constitucion/index.html>.

55. Конституція Польської Республіки від 2 квітня 1997 р. URL: <https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm>.

56. Радченко О. В. Зарубіжний досвід забезпечення збалансованого рівня автономії місцевого самоврядування. Державне управління: удосконалення та розвиток : Електронний журнал. № 9. Київ, 2022.

57. Офіційний вебсайт Криворізької міської ради та її виконавчого комітету // Криворізька міська рада. URL: <https://kr.gov.ua/> (дата звернення: 18.04.2026).