

**МІНІСТЕРСТВО ФІНАНСІВ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ ПОДАТКОВИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

ЯСЕНЕЦЬКИЙ ВОЛОДИМИР СТАНІСЛАВОВИЧ

УДК 338.246.025.2

**ДИСЕРТАЦІЯ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ СПРОМОЖНОСТІ
ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД У ПІСЛЯВОЄННОМУ ВІДНОВЛЕННІ
УКРАЇНИ**

Спеціальність 072 – Фінанси, банківська справа, страхування та фондовий
ринок

Подається на здобуття ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ В.С. Ясенецький

Науковий керівник: Белінська Яніна Василівна, доктор економічних наук,
професор

Ірпінь – 2026

АНОТАЦІЯ

Ясенецький В.С. Забезпечення фінансової спроможності територіальних громад у післявоєнному відновленні України.

Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 072 «Фінанси, банківська справа, страхування та фондовий ринок». Державний податковий університет. Ірпінь, 2026.

У дисертаційній роботі обґрунтовано теоретико-методичні засади формування та зміцнення фінансової спроможності територіальних громад України в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення. Уточнено зміст поняття «фінансова спроможність територіальної громади» як інтегральної властивості, що відображає здатність громади поєднувати інституційні, нормативно-правові, організаційні та ресурсні передумови з дієвими фінансовими, інфраструктурними й регулюючими механізмами. Обґрунтовано, що така спроможність проявляється не лише через обсяг наявних фінансових ресурсів, а й через спроможність громади стабільно надавати якісні публічні послуги, мобілізувати й капіталізувати власний та прихований фінансовий, економічний, інвестиційний, інноваційний, соціальний і управлінський потенціал. Доведено, що у повоєнних умовах це поняття має розглядатися як ключова характеристика життєздатності територіальної громади, що визначає її перехід від режиму підтримання мінімально допустимого рівня функціонування до режиму активного, стійкого та інклюзивного розвитку на інноваційній основі.

Показано, що фінансова спроможність є багатоаспектною категорією, яка формується під впливом комплексу інституційних та нормативно-правових умов, структури ресурсної бази, якості управління активами та рівня місцевої економічної активності. На основі систематизації бюджетних та податкових інструментів забезпечення фінансової спроможності обґрунтовано вирішальну роль податку на доходи фізичних осіб, податку на нерухомість, акцизного податку, єдиного податку та плати за землю як базових джерел наповнення

місцевих бюджетів. Доведено, що без підвищення ефективності адміністрування цих надходжень, розширення можливостей органів місцевого самоврядування впливати на податкові ставки й базу оподаткування, а також без цілеспрямованого розвитку місцевого бізнес-середовища неможливо забезпечити належний рівень мобілізації фінансових ресурсів. Аргументовано, що в повоєнний період особливої ваги набуває підхід, орієнтований на розвиток, який передбачає виявлення та використання сильних сторін громади, концентрацію ресурсів на пріоритетних напрямках, переорієнтацію бюджетної політики з логіки «латання дірок» на логіку інвестування в точки зростання.

На основі порівняльного аналізу чинних теоретико-методичних підходів до оцінювання фінансової спроможності громад критично оцінено існуючі методики, що переважно зосереджуються на вузькому наборі фінансових індикаторів і недостатньо враховують синергетичні взаємозв'язки економічних, демографічних, географічних, інституційних та управлінських чинників. Виявлено, що такі підходи часто не відображають реальний доходний потенціал активів територіальних громад, не містять чітких критеріїв оцінки управлінської ефективності та не враховують впливу воєнних ризиків і просторових диспропорцій. У роботі запропоновано розширений багатовимірний підхід до діагностики фінансової спроможності, побудований на принципах системності, порівнянності, прозорості та адаптивності до кризових умов, що дає змогу інтегрувати фінансові, соціально-демографічні, інституційні та просторові параметри в єдину аналітичну рамку. На цій основі розроблено концептуальну модель забезпечення фінансової спроможності територіальних громад через призму підвищення ефективності управління активами, у якій фінансова спроможність трактується як результат комплексної капіталізації матеріальних, фінансових, людських, соціальних, культурних та інформаційних ресурсів. Модель включає багаторівневий механізм залучення бюджетних, інвестиційних, грантових і кредитних ресурсів, а також вісім інструментальних блоків, що дозволяє поєднати поточні завдання функціонування в умовах воєнного часу з

довгостроковими пріоритетами розвитку інфраструктури, людського капіталу та соціальної сфери.

Детально проаналізовано трансформацію місцевих бюджетів України в умовах воєнного стану. Показано, що формальна стабілізація окремих дохідних статей супроводжується посиленням фіскальної централізації, перерозподілом ресурсів на користь державного бюджету, стагнацією власних доходів громад та зниженням їхньої частки у зведених доходах публічних фінансів. Обґрунтовано, що така динаміка, поєднана з втратою територій, міграційними процесами, руйнуванням інфраструктури та звуженням податкової бази, формує системну загрозу фінансовій стійкості територіальних громад і звужує їхні можливості для саморозвитку. На основі аналізу структури доходів і видатків місцевих бюджетів виявлено їхню структурну вразливість: надмірна концентрація доходів у кількох податкових статтях підвищує чутливість до змін законодавства й економічної кон'юнктури, а домінування поточних видатків над капітальними, з одного боку, свідчить про вимушену адаптацію до умов війни, з іншого – консервує інфраструктурні проблеми та гальмує повоєнне відновлення. Економетричний аналіз факторів дотаційності територіальних громад дав змогу емпірично підтвердити необхідність диференційованого підходу до управління фінансовою залежністю: для громад із критичним та низьким рівнем спроможності ключовими чинниками є неефективність структури видатків, надмірна залежність від трансфертів і слабкість власної доходної бази, тоді як для громад із високим та оптимальним рівнем спроможності зростання формальної дотаційності часто відображає активне залучення інвестиційних субвенцій і більш агресивну політику розвитку.

У роботі ідентифіковано внутрішні та зовнішні ризики фінансової спроможності територіальних громад, пов'язані з тінізацією ринку праці, демографічними зрушеннями, скороченням та недооцінкою земельних ресурсів, нестабільністю податкового законодавства, воєнними діями й макроекономічною турбулентністю. Показано, що за умов високої невизначеності та обмеженості достовірних статистичних даних особливої ваги набуває використання швидких

аналітичних інструментів (зокрема SWOT-аналізу та регресійного моделювання) як основи для оперативного, гнучкого й ресурсоефективного бюджетного планування. На основі узагальнення досвіду Данії, Фінляндії, Швеції та Польщі доведено, що висока фіскальна автономія муніципалітетів, право самостійно встановлювати ставки місцевих податків, формувати істотну частку доходів на місцевому рівні та прозорі системи податкового вирівнювання створюють стійку основу для підвищення відповідальності місцевої влади і переходу від короткострокового управління дефіцитом до стратегічного бюджетного планування. На цій основі розроблено рекомендації щодо поступового подолання надмірної фіскальної централізації в Україні, посилення інструментів горизонтального та вертикального вирівнювання з урахуванням воєнних втрат і просторових диспропорцій.

Суттєвим результатом дослідження є обґрунтування концепції «фінансової ДНК» громади як керованої комбінації фінансових та інституційно-управлінських характеристик, що визначають траєкторію її розвитку. На відміну від підходів, які акцентують увагу переважно на модифікації окремих фінансових інструментів, запропоновано вбудувати управлінсько-інституційну складову в архітектуру місцевих фінансів на принципах стійкості, безпечності, прозорості та інноваційності. Доведено, що цілеспрямоване формування такої «ДНК», яка поєднує фінансову та інституційну компоненти й забезпечує їхню узгоджену взаємодію, дозволяє не лише раціонально використовувати наявні ресурси, а й генерувати нові джерела розвитку, гнучко реагуючи на майбутні шоки. На основі цього підходу визначено комплекс організаційно-інноваційних інструментів підвищення фінансової спроможності територіальних громад: програмно-цільовий метод бюджетування, партиципаторні практики, інструменти краудсорсингу та краудфандингу, випуск муніципальних та «зелених» облігацій, розвиток фінансової грамотності та цифрових сервісів. Показано, що їх системне впровадження створює синергетичний ефект, сприяє прозорій мобілізації фінансових та інтелектуальних ресурсів, посиленню довіри між владою і громадою та забезпечує інклюзивну, підзвітну модель повоєнного відновлення.

Практичне значення результатів дисертації полягає в можливості використання розроблених підходів і рекомендацій органами державної влади та місцевого самоврядування при удосконаленні бюджетної та податкової політики, розробці стратегій відновлення і зміцнення фінансової спроможності територіальних громад України в середньо- та довгостроковій перспективі.

Ключові слова: фінансова спроможність територіальних громад, місцеві бюджети, фіскальна автономія, податкове вирівнювання, фінансова архітектура, «фінансова ДНК» громади, активи територіальної громади, повоєнне відновлення, програмно-цільове бюджетування, партиципаторний бюджет, краудсорсинг.

ABSTRACT

Yasenetskyi V. Ensuring the Financial Capacity of Territorial Communities in the Post-War Reconstruction of Ukraine. Qualifying scientific work on manuscript rights. Dissertation for obtaining the scientific degree of Doctor of Philosophy in specialty 072 «Finance, Banking, Insurance and Stock Market». State Tax University. Irpin, 2026.

The dissertation substantiates the theoretical and methodological foundations for forming and strengthening the financial capacity of territorial communities of Ukraine under martial law and during post-war recovery. The concept of “financial capacity of a territorial community” is clarified as an integral characteristic that shows the ability of the community to combine institutional, legal and regulatory, organizational and resource preconditions with effective financial, infrastructure and regulatory mechanisms. It is argued that this capacity is expressed not only in the volume of available financial resources, but also in the community’s ability to provide quality public services on a regular basis, to mobilise and capitalise its own and hidden financial, economic, investment, innovation, social and managerial potential. It is proved that in post-war conditions this concept should be seen as a key feature of the viability of a territorial community, which determines its transition from a mode of

maintaining a minimum acceptable level of functioning to a mode of active, sustainable and inclusive development based on innovation.

It is shown that financial capacity is a multi-dimensional category formed under the influence of a set of institutional and legal conditions, the structure of the resource base, the quality of asset management and the level of local economic activity. Based on the systematisation of budgetary and tax instruments for ensuring financial capacity, the decisive role of personal income tax, property tax, excise tax, single tax and land payments as basic sources of local budget revenues is substantiated. It is proved that without improving the efficiency of administering these revenues, expanding the powers of local self-government bodies to influence tax rates and the tax base, and without targeted development of the local business environment, it is impossible to ensure a sufficient level of mobilisation of financial resources. It is argued that in the post-war period, a development-oriented approach becomes especially important. This approach includes identifying and using the strengths of the community, concentrating resources on priority areas, and changing budget policy from the logic of “patching holes” to the logic of investing in growth points.

On the basis of a comparative analysis of existing theoretical and methodological approaches to assessing the financial capacity of communities, the current methods are critically evaluated. They mainly focus on a narrow set of financial indicators and do not sufficiently take into account the interaction of economic, demographic, geographic, institutional and managerial factors. It is revealed that such approaches often do not reflect the real revenue potential of community assets, do not contain clear criteria for assessing management efficiency and do not consider the impact of war risks and spatial disparities. The dissertation proposes an extended, multi-dimensional approach to diagnosing financial capacity, built on the principles of consistency, comparability, transparency and adaptability to crisis conditions. This approach makes it possible to integrate financial, socio-demographic, institutional and spatial parameters into a single analytical framework. On this basis, a conceptual model for ensuring the financial capacity of territorial communities is developed through improving asset management efficiency. In this model, financial capacity is treated as

the result of complex capitalisation of material, financial, human, social, cultural and information resources. The model includes a multi-level mechanism for attracting budget, investment, grant and credit resources, as well as eight instrumental blocks. This makes it possible to combine current tasks of functioning under war conditions with long-term priorities of infrastructure development, human capital and the social sphere.

The transformation of local budgets of Ukraine under martial law is analysed in detail. It is shown that the formal stabilisation of some revenue items is accompanied by increased fiscal centralisation, redistribution of resources in favour of the state budget, stagnation of communities' own revenues and a decrease of their share in consolidated public revenues. It is substantiated that such dynamics, together with the loss of territories, migration processes, destruction of infrastructure and narrowing of the tax base, creates a systemic threat to the financial stability of territorial communities and limits their opportunities for self-development. The analysis of the structure of local budget revenues and expenditures reveals their structural vulnerability: excessive concentration of revenues in several tax items increases sensitivity to changes in legislation and economic conditions, while the dominance of current expenditures over capital expenditures, on the one hand, shows forced adaptation to war conditions, and on the other hand, preserves infrastructure problems and slows down post-war recovery. Econometric analysis of the factors of grant dependence of territorial communities makes it possible to empirically confirm the need for a differentiated approach to managing financial dependence. For communities with critical and low levels of capacity, key factors are inefficient expenditure structure, excessive dependence on transfers and weakness of their own revenue base. For communities with high and optimal levels of capacity, an increase in formal grant dependence often reflects active attraction of investment subventions and a more ambitious development policy.

The dissertation identifies internal and external risks to the financial capacity of territorial communities related to the shadow labour market, demographic changes, reduction and underestimation of land resources, instability of tax legislation, military

actions and macroeconomic turbulence. It is shown that under conditions of high uncertainty and limited reliable statistical data, the use of fast analytical tools (in particular SWOT analysis and regression modelling) becomes especially important as a basis for operational, flexible and resource-efficient budget planning. Based on the experience of Denmark, Finland, Sweden and Poland, it is proved that high fiscal autonomy of municipalities, the right to set local tax rates independently, to form a significant part of revenues at the local level and transparent tax equalisation systems create a solid basis for increasing the responsibility of local authorities and for the transition from short-term deficit management to strategic budget planning. On this basis, recommendations are developed for gradually overcoming excessive fiscal centralisation in Ukraine and strengthening horizontal and vertical equalisation tools, taking into account war losses and spatial imbalances.

An important result of the study is the substantiation of the concept of a community's "financial DNA" as a controlled combination of financial and institutional-managerial characteristics that determine its development path. Unlike approaches that focus mainly on changing individual financial instruments, it is proposed to embed the managerial and institutional component into the architecture of local finance on the principles of sustainability, safety, transparency and innovation. It is proved that purposeful formation of such "DNA", which combines financial and institutional components and ensures their coordinated interaction, makes it possible not only to use available resources rationally, but also to generate new sources of development and to react flexibly to future shocks. On the basis of this approach, a set of organisational and innovative tools to strengthen the financial capacity of territorial communities is defined: programme-target budgeting, participatory practices, crowdsourcing and crowdfunding tools, issuance of municipal and "green" bonds, development of financial literacy and digital services. It is shown that their systematic implementation creates a synergistic effect, supports transparent mobilisation of financial and intellectual resources, strengthens trust between authorities and the community, and provides an inclusive and accountable model of post-war recovery. The practical value of the dissertation results lies in the possibility to use the proposed

approaches and recommendations by state authorities and local self-government bodies to improve budget and tax policy and to develop strategies for restoring and strengthening the financial capacity of territorial communities of Ukraine in the medium and long term.

Keywords: financial capacity of territorial communities, local budgets, fiscal autonomy, tax equalisation, financial architecture, community “financial DNA”, assets of a territorial community, post-war recovery, programme-target budgeting, participatory budgeting, crowdsourcing.

.СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Статті у наукових фахових виданнях України

1. Коляда Т. А., Прозоров Ю. В., Ясенецький В. С. Трансформація управління фінансовими публічними корпораціями в умовах повоєнної відбудови економіки України. *Проблеми економіки*. 2023. № 3. С. 244–253. DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-0712-2023-3-244-253>. (0,4 д.а., особисто автору належить 0,12 д.а. – розроблено рекомендації органам публічного управління в умовах повоєнного відновлення).
2. Ясенецький В. С. Детермінанти зміцнення фінансової спроможності територіальних громад у період післявоєнного відновлення України. *Бізнес Інформ*. 2025. № 1. С. 266–275. DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2025-1-266-275> (0,45 д.а.).
3. Белінська Я. В., Ясенецький В. С. Фінансова спроможність територіальних громад: виклики воєнного часу та стратегія повоєнного відновлення. *Проблеми економіки*. 2025. № 3. С. 265–272. DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-0712-2025-3-265-272> (0,5 д.а., особисто автору належить 0,3 д.а. – розроблена концепція стратегії повоєнного відновлення територіальних громад).
4. Ясенецький В. С. Роль та значення бюджетних інструментів у забезпеченні фінансової спроможності територіальних громад в умовах воєнного стану. *Бізнес Інформ*. 2025. № 5. С. 367–376. DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2025-5-367-376> (0,35 д.а.).
5. Калита Т. А., Ясенецький В. С. Фінансова самостійність територіальних громад України: роль податкових інструментів в умовах економічних та воєнних викликів. *Інвестиції: практика та досвід*. 2025. № 11. С. 152–157. DOI: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2025.11.152> (0,45 д.а., особисто автору належить 0,25 д.а., – обґрунтовано підходи щодо забезпечення фінансової самостійності територіальних громад України).
6. Ясенецький В. С. Європейський досвід та краща практика забезпечення фінансової спроможності територіальних громад: кейс України. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: Економіка та управління*. 2025. № 18. DOI: <https://doi.org/10.54929/2786-5738-2025-18-08-06> (0,48 д.а.).
7. Ясенецький В. С. Фінансова спроможність територіальних громад: інтеграція інноваційних інструментів та адаптивного управління в період відновлення. *European scientific journal of Economic and Financial innovation*. 2025. № 4 (18). С. 349–363. DOI: <http://doi.org/10.32750/2025-0429> (0,38 д.а.).

Монографії

8. Ясенецький В.С. Фінансова спроможність територіальних громад України в умовах військового стану та кризових викликів. Фінансова безпека України у світлі формування боргових механізмів: монографія/ за наук.ред.д-ра екон.наук, професора

С.В.Онишко та заг.кер. д-ра екон.наук, професора Н.М.Давиденко.-Ірпінь: Державний податковий університет України, 2025, 105-120. DOI: 10.33244/978-966-337-781-0-105-120 (0,4 д.а.)

Матеріали наукових конференцій:

9. Ясенецький В. С., Белінська Я. В. Стратегічні підходи до підвищення фінансової спроможності територіальних громад України в умовах повоєнного відновлення. [*Треті Гальчинські читання*]: матеріали Міжнар. наук. конф. (м. Київ, 30 жовт. 2025 р.). Київ, 2025. С. 157–161. (0,18 д.а., особисто автору належить 0,1 д.а., – обґрунтовано підходи щодо забезпечення фінансової самостійності територіальних громад України)

10. Ясенецький В. С., Коляда Т. А. Фінансова спроможність до сталого розвитку територіальних громад України в умовах військового стану. [*«Фінансова система країни: тенденції та перспективи розвитку»*]: матеріали ІХ Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. (м. Острог, 21 жовт. 2022 р.). Острог, 2022. С. 150–154. (0,18 д.а., особисто автору належить 0,08 д.а., – аналіз фінансової спроможності територіальних громад України)

11. Ясенецький В. С., Коляда Т. А. Реформа децентралізації в Україні у контексті євроінтеграційних тенденцій. [*«Актуальні економічні, фінансові та правові питання в умовах євроінтеграції та глобальної конкуренції»*]: матеріали ІV Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ірпінь, 27–29 квіт. 2023 р.). Ірпінь, 2023. С. 120–127. (0,18 д.а., особисто автору належить 0,08 д.а., – характеристика реформа децентралізації в Україні)

12. Ясенецький В. С. Забезпечення фінансової спроможності територіальних громад у повоєнному відновленні економіки України. [*«Сталий розвиток міст та регіонів України в рамках Європейської інтеграції»*]: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ірпінь, 12 груд. 2023 р.). Ірпінь, 2023. С. 395–400. (0,2 д.а.)

13. Ясенецький В. С. Зарубіжний досвід та краща практика забезпечення фінансової спроможності територіальних громад. [*«Світове господарство та міжнародні економічні відносини в контексті глобальних викликів суспільства»*]: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ужгород, 23–24 трав. 2025 р.). Ужгород, 2025. С. 111–115. (0,19 д.а.)

14. Ясенецький В. С. Основні податкові інструменти формування бюджетів територіальних громад України: динаміка та фактори впливу. [*«Сучасні досягнення та перспективи соціально-економічного розвитку»*]: матеріали ІІ Міжнар.-практ. конф. (м. Одеса, 16 трав. 2025 р.). Одеса, 2025. С. 85–88 (0,16 д.а.)

15. Ясенецький В. С. Посилення фінансової спроможності територіальних громад України в контексті євроінтеграційних процесів. [*«Цифрова трансформація фінансової системи України та країн V-4 в умовах Євроінтеграції»*]: матеріали ІV Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. (м. Львів, 16 трав. 2024 р.). Львів, 2024. С. 60–65 (0,18 д.а.)

16. Ясенецький В. С. Фіскальна децентралізація: досвід країн ЄС та перспективи для України. [*«Світове господарство і міжнародні економічні відносини: нові реалії та можливості»*] : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ужгород, 6–7 груд. 2024 р.). Ужгород, 2024. С. 157–161 (0,2 д.а.)
17. Ясенецький В. С. Щодо розвитку публічних інвестицій в Україні: проблеми та перспективи. [*«Актуальні питання розвитку економічної системи: міжнародний досвід»*] : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 12 верес. 2025 р.). Одеса, 2025. С. 148–152 (0,15 д.а.)
18. Ясенецький В. С. Щодо субвенцій на енергоефективні проекти місцевим бюджетам. [*«Економіка сьогодення та міжнародне співробітництво»*] : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 7 листоп. 2025 р.). Одеса, 2025. С. 81–86 (0,18 д.а.)
19. Ясенецький В.С. Роль і значення корпоративного сектору в забезпеченні регіонального розвитку.[*«Фінансові механізми забезпечення відновлення економіки України в сучасних умовах»*] : Міжнародна науково-практична конференція молодих вчених (м.Ірпінь, 2024). Ірпінь, 2024. С.437-440 (0,15 д.а.)
20. Калита Т.А., Ясенецький В.С. Податкові інструменти як засіб забезпечення фінансової спроможності територіальних громад України.[*«Сучасні тенденції розвитку фінансових та інноваційно-інвестиційних процесів в Україні»*]: VIII Міжнародна науково-практична конференція (2025 рік, м.Вінниця). Вінниця, 2025. С.31-34 (0,16 д.а., особисто автору належить 0,08 д.а., – характеристика фінансової спроможності територіальних громад України)

ЗМІСТ

ВСТУП	4
РОЗДІЛ I ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ СПРОМОЖНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД	14
1.1. Сутність та значення фінансової спроможності територіальних громад у забезпеченні регіонального розвитку	14
1.2. Теоретико-методичні підходи до оцінки фінансової спроможності територіальних громад	36
1.3. Сутність та інструментальна модель забезпечення фінансової спроможності територіальних громад в контексті управління активами.	54
Висновки до розділу 1	71
РОЗДІЛ II. СУЧАСНИЙ СТАН ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ СПРОМОЖНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД УКРАЇНИ	75
2.1. Структурні диспропорції у фінансовому забезпеченні територіальних громад України та їх факторний аналіз	75
2.2. Джерела формування фінансової спроможності територіальних громад в умовах бюджетної децентралізації	92
2.3. Класифікація та оцінка загроз фінансовій спроможності територіальних громад	115
Висновки до розділу 2	134
РОЗДІЛ III. ПЕРСПЕКТИВИ ЗМІЦНЕННЯ ФІНАНСОВОЇ СПРОМОЖНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД У ПІСЛЯВОЄННОМУ ВІДНОВЛЕННІ	139
3.1. Зарубіжний досвід забезпечення фінансової спроможності територіальних громад: ключові моделі та уроки для України	139
3.2. Концептуальні підходи, виклики та інструменти фінансового забезпечення територіальних громад у період повоєнного відновлення	158
3.3. Організаційно-інноваційні механізми забезпечення фінансової спроможності територіальних громад в умовах повоєнного відновлення: теорія і практика застосування	185
Висновки до розділу 3	200
ВИСНОВКИ	204
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	210
ДОДАТКИ	233

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

АМКУ – Антимонопольний комітет України

АРР– Агенція регіонального розвитку

БКУ – Бюджетний кодекс України

БФ- Благодійний фонд

ВНЗ – вищі навчальні заклади

ВПО – внутрішньо переміщені особи

ВРУ – Верховна Рада України

ГКУ – Господарський кодекс України

ДФРР – Державний фонд регіонального розвитку

ЄС – Європейський Союз

ЖКГ – житлово-комунальне господарство

ЗУ – Закон України

ЗФСТГ – забезпечення фінансової спроможності територіальних громад

МСП – мале та середнє підприємництво

МТД – міжнародна технічна допомога

НГО –нормативна грошова оцінка

ОВА – обласна військова адміністрація

ОДА – обласна державна адміністрація

ОМС – органи місцевого самоврядування

ООН – Організація Об'єднаних Націй

ПКУ – Податковий кодекс України

ПЦМП – програмно-цільовий метод бюджетування

СГ – суб'єкт господарювання

ТГ – територіальна громада

ЦНАП – центр надання адміністративних послуг

ШІ – штучний інтелект

KfW – Kreditanstalt für Wiederaufbau (кредитна установою для відбудови, державний банк Уряду Федеративної Республіки Німеччини)

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. В умовах викликів, що постали перед Україною внаслідок збройної агресії, зокрема критичним розривом між необхідними обсягами фінансування та обмеженими можливостями традиційних джерел територіальних громад, суттєво зростає значення фінансової спроможності територіальних громад. Це зумовлено вагомістю ролі стійкості місцевих бюджетів у забезпеченні фінансової стабільності держави в цілому.

Необхідність переходу до нової парадигми мобілізації та витрачання ресурсів територіальних громад визначається гостротою потреби у ефективній відбудові та економічній стійкості країни. Ця парадигма передбачає не лише диверсифікацію джерел фінансування, але й інтеграцію інноваційних, адаптивних та масштабованих інструментів, що здатні забезпечити гнучке та прозоре залучення капіталу. Актуалізується завдання обґрунтування необхідності та пошуку механізмів впровадження таких інструментів, як партиципаторний бюджет, краудсорсинг, а також ринкові механізми («зелені» та муніципальні облігації), які виступають стратегічною альтернативою чи доповненням до централізованих потоків. Нагальним завданням є теоретико-методологічне обґрунтування та розробка структурованого інструментарію для впровадження інновацій у фінансову практику ТГ, що враховує як економічну доцільність, так і управлінський та соціальний ефект.

Проблематика забезпечення фінансової спроможності територіальних громад досліджувалися у працях зарубіжних науковців: Р. Оутс (R. Oates), Р. Масгрейв (R. Musgrave) запропонували класичні теорії фіскального федералізму та розподілу фінансових повноважень. Дж. Хау (Jeff Howe), Г. Секстон (Gregory D. Saxton) заклали теоретичні основи краудсорсингу та його моделей. Л. Клаппер (L. Klapper), Р. Літан (R. Litan), Р. Раджан (R. Rajan) провели дослідження у сфері доступу громад до фінансування, фінансової інклюзії та ринкових механізмів. А. Ш. Альтшулер (Alan A. Altshuler), Р. А. Познер (Richard A. Posner) належать праці з державного управління, регулювання та ефективності публічних

інвестицій. Праці Г. Й. ван дер Молен (G.J. van der Molen), Р. Сміт (R. Smith) присвячені відновленню після катастроф та фінансування місцевої інфраструктури.

Теоретико-методологічний базис дисертаційного дослідження ґрунтується на наукових поглядах щодо фінансової спроможності територіальних громад, місцевих фінансів та управління публічними ресурсами таких вчених як І. Луніна, І. Чугунов, Т. Єфименко, С.Онишко, Л. Тарангул, Ф.Ткачик, яким належать фундаментальні дослідження з фіскального федералізму, міжбюджетних відносин та управління державними і місцевими фінансами. Я. Белінська, В. Геєць, О.Гордей, Н.Давиденко, О.Дем'янчук, В. Кравченко, О. Кириленко мають праці з регіональної економіки, децентралізації та підвищення фінансової стійкості громад. Дослідження у сфері державного управління, розвитку територіальних громад та партисипативних механізмів здійснювали В. Куценко, О. Харитонова, В. Толкованов. Питання економічної безпеки, фінансових інструментів розвитку та інвестицій на місцевому рівні розкриті в роботах Т. Васильцева, О. Шарова, О. Василика. О. Гончаренко, Н. Гришина, В. Прохорова та ін. займаються дослідженнями інноваційного розвитку, залучення інвестицій та ефективності публічних послуг на рівні місцевого самоврядування.

Незважаючи на високу практичну значущість інноваційних фінансових механізмів на рівні територіальної громади, у вітчизняній науковій літературі досі існує дефіцит комплексних досліджень, присвячених їхній інституціоналізації та синергетичному ефекту в специфічних умовах повоєнного відновлення. Гостра потреба у розв'язанні наукових і практичних завдань щодо забезпечення фінансової спроможності територіальних громад визначає актуальність дисертаційної роботи, її мету та основні завдання.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами.

Тема дисертаційного дослідження пов'язана з науково-дослідною роботою кафедри публічних фінансів Державного податкового університету «Державні запозичення в системі публічних фінансів» (номер державної реєстрації

0121U109588). Особистий внесок автора полягає у розробці рекомендацій щодо диверсифікації джерел доходів, використання інноваційних фінансових інструментів та посилення управлінських можливостей органів місцевого самоврядування. Реалізація цих заходів, адаптованих до специфіки громади, дозволить не лише подолати кризові виклики, але й закласти міцний фундамент для довгострокового повоєнного відновлення (Акт впровадження від 02.10.2025 р.).

Результати дисертаційної роботи були використані у виконанні наукової теми «Стратегічні напрями відновлення України від наслідків війни», що виконувалася Науково-освітнім центром суспільних трансформацій (номер державної реєстрації 0122U200383). Зокрема пропозиції щодо провадження комплексу заходів стосовно розбудови вітчизняної податкової системи за прикладом реформи в Австрії у частині стимулювання екологічно-відповідальної поведінки платників податків та забезпечення захисту навколишнього середовища, у частині зниження фіскальних ризиків шляхом надання державних гарантій громадам щодо отримання необхідного обсягу фінансових ресурсів для виконання законодавчо визначених функцій (приклад Данії) (довідка №01-27/24-25 від 27.04.25).

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційної роботи є теоретичне обґрунтування та розробка науково-методичних підходів і практичних рекомендацій щодо інструментарію забезпечення фінансової спроможності територіальних громад в контексті повоєнного відновлення України.

Для досягнення поставленої мети було передбачено вирішення наступних завдань:

- поглибити теоретичні засади формування фінансової спроможності територіальних громад та її забезпечення;
- узагальнити науково-методичні підходи до оцінки фінансової спроможності територіальних громад в умовах воєнного періоду та обґрунтувати необхідність багатовимірності та системності критеріїв оцінки, включаючи прояви економічних, демографічних та управлінських аспектів;

- з'ясувати сутність і роль забезпечення фінансової спроможності територіальних громад у економічному розвитку територіальної громади;
- запропонувати концептуальну модель забезпечення ФСТГ через призму підвищення ефективності управління активами громади;
- обґрунтувати та розробити механізм реалізації системного підходу із застосуванням інноваційних інструментів фінансування («зелена» економіка, соціальне інвестування, муніципальні облігації);
- виявити та проаналізувати трансформацію фінансової архітектури місцевого самоврядування (тенденції централізації фінансових потоків) в умовах воєнного стану;
- на засадах економетричного аналізу ідентифікувати домінантні чинники дотаційної залежності для громад із різним рівнем спроможності;
- обґрунтувати стратегічні напрями оптимізації структури доходів місцевих бюджетів шляхом їх диверсифікації та підвищення ефективності видатків;
- ідентифікувати та систематизувати комплекс внутрішніх та зовнішніх ризиків фінансової спроможності ТГ;
- проаналізувати зарубіжний досвід забезпечення фінансової спроможності територіальних громад;
- розробити інституціонально-економічну модель підвищення фіскальної автономії ТГ громади, на основі цілеспрямованого використання і вдосконалення унікального набору внутрішніх фінансових характеристик;
- визначити та обґрунтувати комплекс організаційно-інноваційних підходів та інструментів підвищення ФСТГ.
- розробити рекомендації щодо розвитку ринкових механізмів фінансування як суттєвого розширення можливостей фінансування потреб громади.

Об'єктом дослідження є фінансова спроможність територіальних громад.

Предметом дослідження є теоретико-методичні підходи і практичні аспекти забезпечення фінансової спроможності територіальних громад у період повоєнного відновлення України.

Методи дослідження. У процесі нашого дослідження та підготовці дисертаційної роботи відповідно до визначених завдань використано загальнонаукові та спеціальні методи наукового дослідження: логічного аналізу, синтезу, узагальнення та групування – при дослідженні показників оцінки фінансової спроможності громад та систематизації інструментів її забезпечення; наукової абстракції, індукції, дедукції, порівняльного та системного аналізу – при дослідженні сутності фінансової спроможності територіальних громад та підходів до її забезпечення у різних країнах; системно-структурного аналізу – при дослідженні складових фінансової спроможності територіальних громад і системи інструментів її забезпечення; аналітичної ієрархії – при розробці концептуальних підходів до вдосконалення моделі забезпечення фінансової спроможності територіальних громад; аналіз часових рядів – при визначенні впливу окремих факторів на рівень дотаційного забезпечення громад; статистичного та графічного – для представлення результатів дослідження.

Побудову графіків і розрахунки здійснено з використанням програмного середовища Microsoft Excel.

Наукова новизна отриманих результатів. Основні результати дисертаційного дослідження, які містять елементи наукової новизни, полягають у наступному:

вперше:

- обґрунтована доцільність введення у науковий обіг поняття «фінансовий ДНК громади», що охоплює ресурсну базу та здатність до мобілізації власних доходів і залучення інвестицій. Покладене в основу розробленої концепції фінансової спроможності територіальних громад, на відміну від традиційних ресурсно-орієнтованих підходів, таку спроможність розкриває як органічну єдність двох діалектично пов'язаних компонентів: 1) фінансового потенціалу як аналога генетичного коду та 2) інституційну

спроможність, втілену у механізми реалізації потенціалу, засновані на здатності органів місцевого самоврядування ефективно управляти фінансами, забезпечувати прозорість, адаптивність та взаємодію з донорами ресурсів. Зазначені компоненти, взаємодіючи через систему інструментів фінансової безпеки, міжбюджетних відносин та цифрових платформ моніторингу, дозволяють забезпечити формування стійких позитивних підстав для продукування вартості в громаді;

удосконалено:

- понятійно-категоріальний апарат фінансової науки в частині трактування та змістовного наповнення понять:

«фінансова спроможність територіальної громади» як сукупність необхідних умов (інституційних, нормативно-правових, ресурсних) та механізмів (фінансових, інфраструктурних, регулюючих), що забезпечують не лише можливість громади надавати якісні публічні послуги, а й здатність використовувати весь наявний та прихований потенціал (фінансовий, економічний, інвестиційний, інноваційний, соціальний, управлінський) для фінансового забезпечення сталого та інклюзивного розвитку громади. Дане трактування, на відміну від існуючих, які здебільшого фокусуються на наявності фінансових ресурсів, принципово розрізняє поточну функціональність громади та її потенціал для якісного соціально-економічного зростання на інноваційній основі, що є критично важливим для повоєнного відновлення;

«забезпечення фінансової спроможності територіальної громади» як комплексної системи організації та реалізації фінансових відносин. На відміну від класичних підходів, які трактують забезпечення як статику (формування фондів) або функцію (метод), запропоноване бачення фокусується на динамічно цілеспрямованому процесі стратегічного управління ресурсами. Розкриття сутності забезпечення фінансової спроможності крізь призму активного вектора підтримки різнопланових процесів громади та її розвитку дозволяє інтегрувати не лише фіскальні інструменти (мобілізацію доходів), але й інституціональні

фактори (прозорість, конструктивна взаємодія, стратегічне управління активами) як важливої умови розвитку територіальної громади;

- комплексну модель забезпечення фінансової спроможності громад, в основу якої покладено управління активами в частині їх ефективного використання та капіталізації за рахунок їх доповнення принципами адаптивності, «зеленої» економіки, соціального інвестування, фінансової освіти та цифровізації та механізмами нормативно-правового регулювання для залучення бюджетних, інвестиційних, кредитних та грантових ресурсів. Це забезпечує функціональну спрямованість громади на перехід від вирішення поточних завдань до мобілізації ресурсів для фінансування стратегічних проєктів розвитку інфраструктурної та соціальної сфери;

- механізм забезпечення фінансової спроможності територіальних громад за рахунок уточнення його інструментальної структури. На відміну від існуючих підходів, така структура включає чотири взаємопов'язані інструментальні блоки: інституційні, партнерські, ресурсні та управлінські. Їх синергетичне поєднання забезпечує проактивне та багатовекторне управління всіма категоріями активів та дозволяє перейти від реактивного покриття дефіциту місцевих бюджетів до трансформаційної стратегії післявоєнного розвитку України;

набуло подальшого розвитку:

- обґрунтування комплексної природи фінансової спроможності громади, що, на противагу традиційним підходам, зосередженим переважно на фінансових показниках спроможності, враховує взаємозв'язок її інституціональної, нормативно-правової та ресурсної складових. Це дозволило систематизувати бюджетно-податкові інструменти та розширити комплекс заходів забезпечення фінансової спроможності відповідно до виявлених сильних сторін громади;

- методичний інструментарій формування оцінки фінансової спроможності територіальних громад, що, на відміну від існуючого передбачає кількісні та якісні показники лише поточного фінансового стану, доповнено

оцінкою потенціалу розвитку, що включає використання всіх наявних активів громади та врахування рівня залежності від трансфертів. Це дає змогу повніше врахувати в політиці та втілити на практиці міжнародний досвід програмно-цільового і гендерно-орієнтованого бюджетування для формування обґрунтованих управлінських рішень щодо забезпечення повоєнного розвитку громад;

- науково-методичні підходи до обґрунтування провадження диференційованої моделі фіскальної політики регіонального розвитку, в основі якої результати регресивного факторного аналізу рівня дотаційності територіальних громад, згідно з якими встановлено, що визначальне значення для громад із низькою спроможністю має внутрішня структурна неефективність видатків (зокрема, управлінських), що критично посилює дотаційну залежність; а для спроможних громад домінуючими є фактори нарощування доходів та інвестиційна активність (капітальні видатки). Це формує методологічний базис формування адресних інструментів управління фінансами місцевого самоврядування;

- аргументація щодо особливостей деформації фінансової архітектури міжбюджетних відносин на місцевому рівні в умовах повномасштабної війни, яка проявилася у вимушеній централізації фінансових ресурсів за домінування оборонних видатків на тлі стагнації власних доходів місцевих бюджетів та значного зменшення їхньої частки у доходах зведеного бюджету, що розширює розуміння впливу надзвичайних ситуацій на фінансову взаємодію між рівнями публічного управління та є критично важливим для формування ефективної фіскальної політики в умовах повоєнного відновлення.

Практичне значення отриманих результатів полягає у обґрунтуванні науково-методичних рекомендацій, спрямованих на розвиток інструментарію забезпечення фінансової спроможності територіальних громад України у період повоєнного відновлення, зокрема шляхом активізації процесу інвестування за рахунок зовнішніх грантів і запозичень та управління активами громади на

основі європейських стандартів. Окремі результати дослідження знайшли своє відображення у діяльності:

Бучанської районної державної адміністрації Київської області (Бучанської районної військової адміністрація київської області), зокрема використані пропозиції здобувача щодо вдосконалення методики збору, обробки та аналізу даних для визначення індикаторів фінансової спроможності громади з урахуванням специфіки району, що дозволило виявити громади із низьким рівнем фінансової спроможності та визначити основні причини їх відставання (довідка № 01.3-27-2457 від 21.05.2025 р., підписана КЕПом).

Бучанської міської ради – в процесі розробки заходів щодо використання коштів субвенції на енергоефективні проекти враховано рекомендації В. Ясенецького щодо покращання забезпечення прозорості та підзвітності інвестиційних процесів шляхом підтримки територіальних громад у використанні цифрової екосистеми DREAM для управління процесами функціонування громад, довідка № 12.1-09/6992 від 17.11.2025 року.

Особистий вклад здобувача. Наукові положення, висновки і пропозиції, що виносяться на захист, сформульовані дисертантом самостійно. З наукових праць, опублікованих у співавторстві, у дисертації використано лише ті положення та ідеї, що належать здобувачу.

Апробація результатів дисертації. Основні теоретичні та методичні результати дисертаційного дослідження оприлюднено автором на міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях. Серед них: «Фінансова система країни: тенденції та перспективи розвитку» (Острог, 21 жовтня 2022 року), «Світове господарство і міжнародні економічні відносини: нові реалії та можливості» (Ужгород, 6-7 грудня 2024 року), «Сучасні досягнення та перспективи соціально-економічного розвитку» (Одеса, 16 травня 2025 року), «Світове господарство та міжнародні економічні відносини в контексті глобальних викликів суспільства» (Ужгород, 23-24 травня 2025 року), «Актуальні питання розвитку економічної системи: міжнародний досвід» (Одеса, 12 вересня

2025 року), «Економіка сьогодення та міжнародне співробітництво» (Одеса 7 листопада 2025 року).

Публікації. За результатами дослідження опубліковано 20 праць, загальним обсягом 5,52 д.а., з яких особисто автору належить 4,48 д.а., з них: 7 статей у наукових фахових виданнях України, 1 підрозділ у колективній монографії, 12 праць апробаційного характеру.

Структура та обсяг дисертації. Дисертаційна робота складається із вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертаційної роботи становить 277 сторінок друкованого тексту, 21 рисунок на 10 сторінках, 18 таблиць на 9 сторінках, 9 додатків на 32 сторінках. Список використаних джерел налічує 187 найменувань.

РОЗДІЛ І.

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ СПРОМОЖНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

1.1. Сутність та значення фінансової спроможності територіальних громад у забезпеченні регіонального розвитку.

В складних умовах воєнного часу зростає значимість аналізу фінансового забезпечення перебігу соціально-економічних процесів на регіональному рівні для підтримання добробуту населення. В результаті реформи адміністративно-територіального устрою України було запроваджено поняття «територіальних громад», а розширення їх можливостей акумулювати та розпоряджатися фінансовими ресурсами надало підстав використовувати термін «фінансово-спроможна територіальна громада». Проаналізуємо еволюцію правових засад та економічну сутність цих понять. Норми чинного законодавства України визначають поняття «територіальної громади» наступним чином: «це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, селищ, міст, що мають єдиний адміністративний центр» [107]. **Error! Reference source not found.**].

Аналіз законодавчого підґрунтя терміну «територіальна громада», що міститься в Конституції України [40], Законі України «Про місцеве самоврядування» [104] та Законопроекті «Про засади адміністративно-територіального устрою України» [91], дозволяє виокремити ключові правові та фінансово-економічні характеристики цього поняття. По-перше, територіальна громада наділена правами вирішувати питання місцевого значення, що підкреслює її фінансову самостійність у межах визначених законом повноважень. По-друге, вона є складовою системи місцевого самоврядування,

виступаючи первинним суб'єктом, основним носієм його функцій і повноважень. Це означає, що саме на рівні територіальної громади реалізується право громадян на місцеве самоврядування. По-третє, територіальна громада становить територіальну основу для реалізації функцій місцевого самоврядування її жителів, що вказує на її нерозривний зв'язок з певною географічною одиницею та об'єднаним постійним проживанням на ній мешканців. Таким чином, законодавство визначає територіальну громаду як самостійну, первинну та територіально обумовлену основу для здійснення місцевого самоврядування в Україні.

Місцеве самоврядування означає право і спроможність органів державної влади відповідного рівня в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність та в інтересах місцевого населення. Ефективне виконання органами місцевого самоврядування своїх функцій є важливим елементом демократичної системи місцевого управління, орієнтованої на досягнення фінансово-економічних цілей держави.

Органи місцевого самоврядування в рамках національної фінансово-економічної політики мають право на власні адекватні фінансові ресурси, якими вони можуть вільно розпоряджатися в межах своїх повноважень. Регіональні фінансові системи, що акумулюють ресурси органів місцевого самоврядування, мають достатньо диверсифікований і гнучкий характер і повинні забезпечувати можливість приводити наявні ресурси, наскільки це практично можливо, у відповідність до реального зростання вартості виконуваних ними завдань [3, ст.9]. Посилення регіональної економіки та зростання ефективності управління фінансовими ресурсами тісно пов'язане з якістю управління на рівні громад, стимулювання розвитку місцевих ринків, покращення інфраструктури, а також зменшення соціально-економічних диспропорцій між ними. Це у повній мірі відповідає 11 цілі сталого розвитку, сформованої ООН щодо створення сталих, безпечних та інклюзивних міст і громад, підвищення їх фінансової спроможності для забезпечення якісних послуг у сфері охорони здоров'я, освіти, відновлення та розбудови нової інфраструктури [109].

Підходи до розуміння, формування та регулювання фінансового забезпечення територіальних громад (ТГ) змінювались під впливом реформ, спричинених ратифікацією Європейської хартії місцевого самоврядування. Ці реформи охопили всі рівні управління – від центрального уряду до сільських і селищних рад і були спрямовані на формування інструментів, за допомогою яких відбувався перерозподіл фінансових ресурсів, посилення компетенцій громад і збільшення їхньої фінансової автономії. Хартія передбачала, що місцеві органи повинні мати достатні фінансові ресурси для здійснення своїх повноважень. Це міжнародне зобов'язання створило підґрунтя для майбутніх нормативно-законодавчих змін, спрямованих на децентралізацію і посилення фінансової спроможності місцевих громад в Україні [3].

Після ратифікації Європейської хартії місцевого самоврядування та в результаті поступового вдосконалення нормативної бази Україна значно просунулась у розвитку фінансового забезпечення місцевих громад на всіх рівнях. Передача фінансових повноважень від центрального уряду до регіонів та громад надала останнім більшої самостійності в управлінні своїми ресурсами. Реалізація принципів Хартії та нові редакції Бюджетного і Податкового кодексів дозволили громадам, включаючи сільські та селищні ради, стати більш автономними. Результатом стало покращення якості послуг, зміцнення інфраструктури та розвиток регіонів, що забезпечує добробут громадян навіть у складних умовах воєнного часу.

В цьому контексті на перший план висувається така характеристика територіальної громади як «спроможність». Спроможність територіальної громади – це комплексна характеристика, що визначає наявність умов (фінансових, інфраструктурних, кадрових), які забезпечують здатність громади у процесі функціонування надавати публічні послуги на належному рівні та розвиватися сталим, розумним і інклюзивним шляхом [17].. Вона включає можливість задіяти потенціал громади (інвестиційний, економічний, людський, управлінський, фінансовий, громадської участі) для забезпечення її розвитку.

Основні елементи спроможності територіальної громади наступні [33]:

фінансова спроможність – здатність забезпечувати фінансові ресурси для виконання місцевих повноважень.

інфраструктурна спроможність – наявність і розвиток необхідної інфраструктури.

кадрова спроможність – наявність кваліфікованих кадрів для управління та надання послуг;

інституційна спроможність.

Критерії оцінки рівня спроможності територіальної громади включають чисельність населення, площу території, індекс податкоспроможності бюджету, частку місцевих податків у доходах бюджету, а також низку соціально-економічних показників, що впливають на розвиток громади. Вчені, досліджуючи засади спроможності громад, акцентують такі її ознаки як самостійність та незалежність. Вітчизняна професорка О. Кириленко також виділив фактори, що визначають достатність ресурсів, необхідних для виконання власних і делегованих повноважень, компоненти системної організації роботи громад, а саме – інституційний, організаційний, інформаційний і кадровий **[Error! Reference source not found.]**.

Отже, спроможна територіальна громада – це така, яка має достатні ресурси та потенціал для самостійного або через органи місцевого самоврядування забезпечення якісного надання публічних послуг і сталого розвитку на своїй території [73].

В умовах воєнного часу гостра потреба вирішення низки проблем щодо ресурсного забезпечення спроможності територіальних громад вимагає переосмислення її сутнісного наповнення. Для цього проаналізуємо підходи до визначення фінансової спроможності ТГ, наведені в окремих наукових розробках і законодавчо-нормативних актів України, що регулюють функціонування місцевого самоврядування.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» регламентує основи функціонування місцевих рад, їхні фінансові та податкові повноваження [105]. У зазначеному Законі фінансова спроможність територіальних громад – це

здатність громади реалізовувати свої функції та повноваження за рахунок власних фінансових ресурсів для забезпечення життєдіяльності населення, соціально-економічного розвитку та виконання завдань місцевого самоврядування [105]. Також зазначається, що фінансова спроможність територіальних громад – це здатність громади забезпечувати власні потреби в межах повноважень, що делеговані їй законодавством, шляхом ефективного управління місцевими фінансовими ресурсами та залучення додаткових джерел доходів [106]. Правовою основою такої здатності є норми Конституції України, що закріплюють право територіальних громад на управління майном, що є в комунальній власності, затверджувати програми соціально-економічного розвитку, контролювати їх реалізацію та затверджувати бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць.

Такі вчені як С. В. Сембер, О. Г. Чубарь, К.С. Машіко розглядають фінансову спроможність територіальної громади як чинник, що забезпечує процес регіонального розвитку за рахунок достатнього обсягу фінансових ресурсів. Метою такого розвитку визначено самостійність місцевих органів самоврядування, що сприятиме активізації діяльності бізнесу, зростанню обсягів інвестицій, вирішенню проблем благоустрою та підвищенню якості життя місцевого населення [114].

Узагальнюючи підходи до розуміння сутності фінансової спроможності територіальної громади (ФСТГ) та враховуючи специфіку поточного стану України і виходячи із завдань нашого дослідження щодо необхідності зміцнення ФСТГ для забезпечення повоєнного відновлення, вважаємо за доцільне врахувати її здатність вирішувати завдання не лише за рахунок власних ресурсів, а й створення умов в поточному періоді для отримання фінансових ресурсів в майбутньому (в контексті нашого дослідження – у повоєнному відновленні). Іншими словами мова йде про включення у поле аналізу потенціалу територіальної громади щодо залучення, продукування та примноження фінансових ресурсів.

Таким чином, з нашої точки зору, принципово важливо виокремити таку

характеристику ФСТГ як здатність забезпечувати поточні потреби та майбутнє соціально-економічне зростання. З цих причин, ми поділяємо думку дослідників, які підкреслюють, що фінансова спроможність громади значною мірою визначається її фінансовим потенціалом та створенням умов для її довготривалого збалансованого розвитку. В цьому полягає сенс вирішення завдання зміцнення ФСТГ: знайти оптимальний баланс між спрямуванням ресурсів на забезпечення належного рівня послуг сьогодні та інвестуванням у перспективні проєкти, що сприятимуть майбутньому розвитку громади та формування стійкого потоку фінансових коштів. Це досить складний вибір, який залежить від багатьох політичних, економічних та соціальних факторів. Його успішне вирішення обумовлює необхідність розгляду ще такого аспекту фінансової спроможності як спроможності перейти з одного рівноважного стану (функціонального виконання завдань органами місцевого самоврядування) до якісно нового стану (стимулювання збалансованого розвитку на основі інновацій) через нерівноважний стан. Визначенню умов і інструментів забезпечення фінансової спроможності громади до такого «ривка», зокрема у післявоєнний період, буде присвячено 3 розділ.

В цьому контексті пропонуємо визначати фінансову спроможність територіальної громади як її комплексну властивість, яка відображає наявність та ефективність використання фінансових ресурсів для виконання поточних повноважень ОМС і досягнення стратегічних цілей сталого розвитку територіальної громади. Ця властивість визначається взаємодією трьох ключових компонентів:

фінансовий потенціал як сукупність наявних і прихованих фінансових ресурсів, що можуть бути мобілізовані та використані для розвитку громади, що включає:

власні джерела: податки і збори, доходи від управління комунальною власністю;

залучені джерела: трансферти з державного бюджету, міжнародна технічна та грантова допомога, інвестиції, кредити та інші позабюджетні

надходження;

прихований потенціал: економічна активність населення та бізнесу на території громади, що може бути трансформована в податкові надходження за умови ефективного управління;

функціональна (або поточна) спроможність: здатність органів місцевого самоврядування ефективно управляти наявними фінансовими ресурсами для забезпечення якісного надання публічних послуг (освіта, охорона здоров'я, інфраструктура) згідно з визначеними стандартами. Ця компонента вимірюється індикаторами бюджетної збалансованості, ліквідності та ефективності використання коштів;

спроможність до розвитку як здатність громади не лише задовольняти поточні потреби, а й інвестувати в перспективні проєкти, що сприятимуть майбутньому економічному зростанню та формуванню нових джерел доходу. Ця компонента відображає перехід від функціонального виконання завдань до інноваційного розвитку. Вона вимірюється через частку капітальних видатків, інвестиційну привабливість, здатність залучати зовнішні ресурси на довгострокові проєкти.

Таким чином, фінансова спроможність є комплексною категорією, яка охоплює як «статикау» – фінансовий потенціал (що є у громади), так і «динаміку» – ефективність його використання (як і на що він використовується), забезпечуючи не лише виживання, а й сталий розвиток громади. Таке визначення поєднує наявність необхідних умов (інституційних, нормативно-правових і ресурсних), механізмів (фінансових, інфраструктурних та регулюючих), що забезпечують здатність ОМС надавати якісні публічні послуги в процесі функціонування, а також можливість формувати і використовувати наявний і прихований потенціал ТГ (фінансовий, економічний, інвестиційний, інноваційний, соціальний, управлінський) для фінансового забезпечення сталого та інклюзивного розвитку в майбутньому (рис. 1.1.).

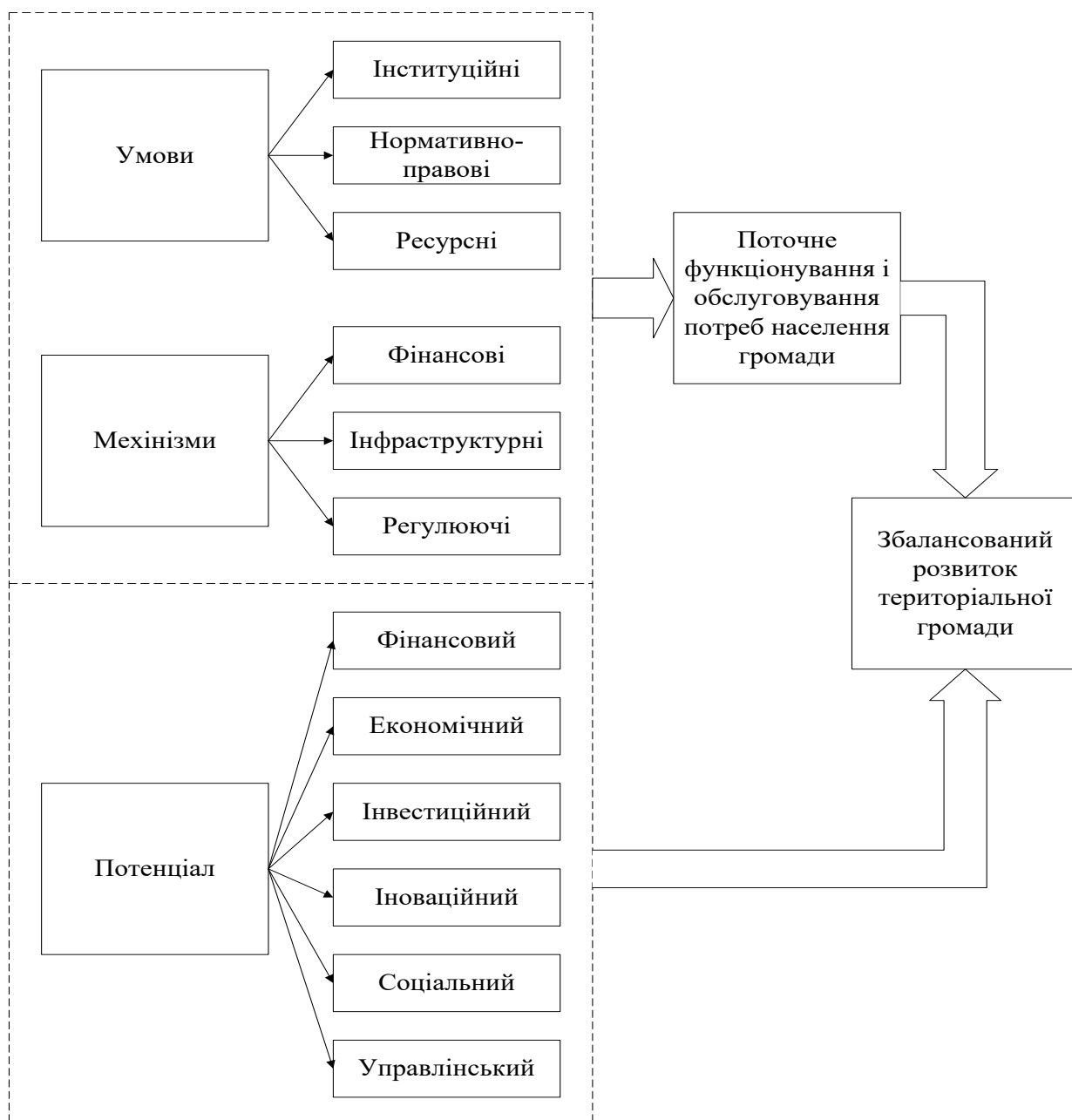


Рис. 1.1. Схема складових поняття «фінансової спроможності територіальної громади».

Джерело: Складено автором за [53; 106; 114].

Таким чином, формування ФСТГ відбувається під впливом і залежить від комплексу ресурсних, нормативно-правових та інституційних умов.

Ресурсні умови ФСТГ безпосередньо визначаються джерелами фінансування громади і залежить від рівня мобілізації місцевих податків, доходів від управління комунальною власністю, а також залучення кредитно-

інвестиційних ресурсів та здійснення інвестицій. Наприклад, громади, які успішно залучають інвестиції в інфраструктурні проєкти через механізми державно-приватного партнерства, отримують додаткові можливості для розвитку. Крім того, раціональне використання природних ресурсів, таких як земля чи вода, дозволяє генерувати стабільні доходи, які також можуть бути спрямовані на потреби громади.

Основою фінансової спроможності громади є фінансові ресурси. Фінансові ресурси ТГ – «це сукупність фінансових фондів, які беруть участь у забезпеченні діяльності місцевих суб'єктів господарювання. Це сума фінансових ресурсів суб'єктів господарювання, об'єднаних за територіальною ознакою, та коштів регіональних централізованих фондів. Це грошові фонди, які створюються за певний період у процесі діяльності суб'єктів господарювання, централізовані і децентралізовані грошові фонди цільового призначення, які формуються в процесі розподілу та перерозподілу національного багатства, сукупного суспільного продукту і національного доходу і призначені для використання у відповідності з завданнями соціально-економічного розвитку суспільства і колективів окремих підприємств» [23, с. 160; 124, с. 68].

О. Шевченко у своїй роботі [128] узагальнює підходи до визначення та класифікації складових фінансових ресурсів на регіональному рівні. Він зазначає, що регіональні фінансові ресурси – це «сукупність грошових коштів, що створені на певній території та використовуються на її економічний і соціальний розвиток» [128, с. 415]. Вони складаються з стійких та стабільних доходів, що є фінансовою основою для виконання поточних завдань регіональної влади; неперіодичних доходів, за допомогою яких регіональна влада може реалізовувати завдання капітального будівництва та інші довгострокові проєкти [124, с. 418].

Ми вважаємо, що найбільш повним та узагальненим є визначення фінансових ресурсів ТГ, дане О. М. Коваленко [124] згідно з яким місцеві фінансові ресурси – це сукупність грошових фондів, що формуються в процесі розподілу ВВП і спрямовуються на економічний та соціальний розвиток

адміністративно-територіальних одиниць. До складу цих ресурсів входять місцеві бюджети; фінансові ресурси підприємств, організацій та установ комунальної форми власності.

Спираючись на різні тлумачення, можна зробити висновок, що «фінансові ресурси громади» включають [53]:

надходження до місцевих бюджетів та цільових позабюджетних фондів відповідних адміністративно-територіальних одиниць;

доходи домогосподарств, що відображають економічну активність населення;

фінансові ресурси суб'єктів підприємницької діяльності (підприємств) та фінансово-кредитних установ, що діють на території громади;

зовнішні фінансові ресурси, залучені для сприяння соціально-економічному розвитку території, такі як інвестиції, гранти, міжнародна допомога.

В контексті завдань нашого дослідження доцільно використовувати розширений підхід до розуміння фінансових ресурсів ТГ і враховувати не тільки кошти, якими безпосередньо оперують органи місцевого самоврядування (тобто місцеві бюджети), а й ресурси підприємств усіх форм власності та населення. Адже всі ці компоненти або генеруються в межах певної території (регіону чи громади), або надходять до неї ззовні і можуть бути використаними для задоволення різноманітних потреб соціально-економічного розвитку громади. Тому підтримуємо думку Г. Михайліва щодо трактування категорії «фінансовий ресурс територіальної громади», під яким він розуміє надходження місцевих бюджетів та цільових позабюджетних фондів адміністративно-територіальних одиниць, доходи домогосподарств, фінансові ресурси суб'єктів підприємницької діяльності та фінансово-кредитних установ, а також фінансові ресурси, залучені ззовні для забезпечення соціально-економічного розвитку території [53].

Таким чином, фінансові ресурси територіальної громади – це сукупність фінансових ресурсів, що перебувають у розпорядженні місцевих органів влади, підприємств та організацій різних форм власності, розташованих на території

громади, населення громади, а також фінансових ресурсів, які залучені за допомогою фондового ринку та кредитної системи в господарський оборот, а також в результаті прискорення та підвищення ефективності відтворювального процесу.

В європейських країнах основними складовими фінансових ресурсів на регіональному рівні є [166]:

- фінансове забезпечення соціальної сфери;
- розвиток місцевого господарства;
- бюджетні ресурси (доходи місцевих бюджетів);
- позабюджетні ресурси (муніципальні запозичення, кошти цільових фондів та ін.);

- фінансові ресурси підприємств комунальної власності, доходи від управління комунальною власністю, приватизації та ін.;

- благодійні, спонсорські внески, пожертвування.

Окрім фінансових ресурсів для трактування поняття «фінансова спроможність територіальної громади» вагомим є визначення та наявність фінансових резервів, які спільно з фінансовими ресурсами територіальної громади формують її фінансовий потенціал. Серед них доцільно виділити майно громади, так як від структури її майнових ресурсів залежить можливості нарощування фінансової спроможності. Відповідно до Конституції України (ст. 142) та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 1) майнові ресурси (рухоме та нерухоме майно) територіальної громади разом із доходами місцевих бюджетів, позабюджетними цільовими (у тому числі валютними) та іншими коштами, землею, природними ресурсами, що перебувають у комунальній власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад, становлять матеріальну та фінансову основу місцевого самоврядування.

Щодо джерел фінансових ресурсів, то внаслідок реформи бюджетної децентралізації для задоволення потреб територіальних громад, особливо ОТГ,

доступне широке коло джерел, яке включає кошти від місцевих і центральних органів влади, приватних компаній, фінансових установ, неурядових організацій, а також іноземних держав та міжнародних фінансових організацій. Хоча наразі фінансова спроможність переважно базується на внутрішніх ресурсах, ОТГ отримали доступ до додаткових зовнішніх джерел фінансових ресурсів. Ради об'єднаних територіальних громад тепер можуть здійснювати місцеві запозичення для своїх бюджетів, включаючи як внутрішні, так і зовнішні кредити, зокрема від міжнародних фінансових організацій. Це надзвичайно важливо, адже наразі багато громад стикаються з проблемами, які неможливо вирішити лише за рахунок внутрішніх коштів. Тому вихід на зовнішні ринки запозичень та активне залучення інвестицій та інших зовнішніх ресурсів є критично важливим в умовах воєнного стану.

Типовими прикладами внутрішніх бюджетних ресурсів є надходження від податків і зборів, а також доходи від продажу та оренди комунального майна (додаток А)

Вагома роль місцевих податків у процесі зміцнення фінансової спроможності територіальних громад акцентована у дослідженнях багатьох вчених. Так, Річард М. Берд наголошує, що фінансова спроможність громади полягає не лише в наявності ресурсів, але й в ефективному управлінні ними, що підтримує здатність ТГ адаптуватися до економічних умов, забезпечувати баланс між доходами та видатками, створювати умови для досягнення цілей програм розвитку регіону. Вчений підкреслює важливість належного адміністрування місцевих податків, що дозволяє громадам ефективно збирати та використовувати податкові надходження [116].

Підтримує цю думку Дж.Васкес, який наголошує, що у зміцненні фінансів громади найбільш важливу роль відіграє ефективна система оподаткування на місцевому рівні. Саме ефективне використання податкової бази дозволяє громадам самостійно акумулювати ресурси для фінансування місцевих потреб, особливо в країнах, що розвиваються [165]. У своїх дослідженнях автор підкреслює, що податки на місцевому рівні мають бути не тільки справедливими,

але й ефективно адміністрованими, оскільки слабка система податкового адміністрування може перешкоджати мобілізації доходів і послабляти спроможність місцевої влади. Для вирішення таких проблем вченими пропонується проведення систематичного аналізу податкового адміністрування та результативного впровадження реформ.

Визначення ключового податку для формування місцевих бюджетів стало завданням досліджень зарубіжного вченого Д. Кінга [160]. Особливу увагу він приділяє податку на нерухомість, який він вважає найважливішим джерелом доходів для муніципалітетів. Він пояснює, це тим, що податок на нерухомість є стабільним і передбачуваним джерелом доходів, оскільки вартість нерухомості менш піддається коливанням у порівнянні з іншими елементами податкової бази. В своїх дослідженнях Д. Кінг робить акцент на справедливості податкових інструментів, оскільки місцеві податки не повинні створювати надмірного фінансового тягаря для бідних верств населення, яке мешкає на території громади. В цьому плані він акцентує фактор справедливого адміністрування податку на нерухомість, що дозволяє уникати соціальної напруги. Таким чином, для забезпечення соціальної справедливості, на думку автора, необхідно враховувати диференціацію податкових ставок залежно від платоспроможності громадян [163]. Д. Кінг зосереджується на ролі місцевого самоврядування у забезпеченні громадян базовими послугами. Д. Кінг вважає, що місцева влада краще обізнана щодо потреб своїх громад і, відповідно, може ефективніше розподіляти мобілізовані фінансові ресурси.

Зважаючи на ключову роль місцевих податків у забезпеченні автономії місцевих громад велике значення серед інституційних чинників набуває рівень повноважень місцевих органів влади щодо встановлення рівня податкового навантаження через ставки податків, норми адміністрування та звітності, особливо, коли потреби місцевих органів влади зростають швидше, ніж доходи влади. В Україні після схвалення декрету Уряду України про місцеві податки і збори компетенції органів місцевого самоврядування суттєво змінилися. Зазначений законодавчий акт уперше системно визначив перелік місцевих

податків і зборів, а також встановив правила їх запровадження та адміністрування, що позитивно вплинуло на розвиток джерел власних доходів (запроваджено 16 видів місцевих податків і зборів), посилення фінансової автономії як стимул для розвитку місцевої економіки, адже громади прагнули створювати умови для збільшення податкової бази [107].

Виходячи з розуміння ФСТГ як здатності формувати достатній обсяг доходів для фінансування суспільних благ і послуг, вченими М. Д. Пасічним та Р. О. Обуховим акцентовано важливість місцевих податків і зборів у структурі фінансових ресурсів громад для зміцнення фінансової автономії органів місцевого самоврядування [70]. Порівняння місцевих податків в окремих країнах та Україні, зокрема різних видів місцевих податків та їх питомої ваги у ВВП, надало підґрунтя розробки рекомендацій щодо покращання повноважень органів місцевого самоврядування для адміністрування податків з метою посилення фінансової спроможності та соціально-економічного розвитку ТГ.

В контексті пошуку шляхів до зміцнення фінансової спроможності за рахунок використання податкових інструментів Шокало К. та Савичук О. розробили методику, за допомогою якої виміряли фінансову спроможність окремих територіальних громад України. Вимірювання здійснено за десятьма індикаторами, зокрема індексом податкоспроможності місцевого бюджету, питомої ваги місцевих податків та зборів у місцевому бюджеті та інші індикатори [131]. Вимірювання фінансової спроможності за допомогою цієї методики дозволило отримати загальну оцінку змін обсягів фінансових ресурсів окремих територіальних громад протягом певного періоду, а також порівняти рівні дотаційності та капітальних вкладень в інфраструктуру на місцях.

Після податкових надходжень найбільш значущим зовнішнім джерелом надходження коштів до місцевих бюджетів є Державний бюджет (таблиця 1.1)

Таблиця 1.1.

Податкові та бюджетні надходження до місцевих бюджетів

Податки	Збори та мито	Інші доходи
1. 60% ПДФО (головний податок, завдяки якому власні доходи в ОТГ зросли в 2–2,5 рази); 2. 25% екологічного податку; 3. 5 % акцизного збір з реалізації підакцизних товарів; 4. 100% єдиного податку 5. 100% податку на прибуток підприємств комунальної власності; 6. 100% податку на майно (нерухомість, земля, транспорт)	1. Державне мито; плата за надання адміністративних послуг; збір за паркування; 2. Туристичний збір; орендна плата за користування майном у комунальній власності; рентні плати за користування надрами; 3. 50% грошових стягнень за шкоду довкіллю; 4. 75% коштів від відшкодування втрат сільськогосподарського і лісгосподарського виробництва; 5. Інше	1. Різноманітні трансферти (базова дотація, освітня і медична субвенції, капітальні трансферти) – найбільший інтерес для ОТГ; 2. Цільові та добровільні внески установ до місцевих фондів охорони довкілля; 3. Надходження в рамках програм міжнародної технічної допомоги; 4. Кошти пайової участі у розвитку інфраструктури; кошти від відчуження комунального майна; 5. Кошти від реалізації безхазяйного майна; місцеві запозичення; 6. Інше.

Джерело: складено автором за [4, 80].

Фінансова спроможність ТГ залежить від розподілу трансфертів для місцевих бюджетів в Україні, що регулюється спеціальними інструментами, закріпленими у Бюджетному кодексі України. Так, стаття 99 Кодексу визначає порядок горизонтального вирівнювання податкоспроможності бюджетів місцевого самоврядування. Для розрахунку використовуються низка показників, а саме: кількість населення, надходження податку на доходи фізичних осіб, за останній звітний бюджетний період, індекс податкоспроможності відповідного бюджету [4]. Норми Бюджетного кодексу України також визначають порядок трансфертів, що надаються з Державного бюджету України місцевим бюджетам. Мова йде про базову дотацію, додаткову дотацію освітню субвенцію та інші види трансфертів [4]. Використання інструментів розподілу державних трансфертів між рівнями місцевого самоврядування покращує фінансування сільських та селищних громад [136].

Загалом місцеві бюджети є інтегральним показником та вагомим інструментом фінансової спроможності територіальних громад. Вони виконують

функцію не лише акумуляції та розподілу фінансових ресурсів, а й є своєрідним «дзеркалом», що відображає ефективність управління, економічний потенціал та інвестиційну привабливість конкретної території. Структура і динаміка доходної частини місцевих бюджетів (питома вага власних надходжень, стабільність трансфертів) прямо корелює з рівнем фінансової автономії громади [133]. Видаткова частина, у свою чергу, демонструє її здатність фінансувати соціальні послуги, розвивати інфраструктуру та реалізовувати стратегічні проекти, що, зрештою, визначає якість життя населення та конкурентоспроможність громади. Таким чином, аналіз місцевих бюджетів дозволяє оцінити не лише поточний фінансовий стан, а й прогнозувати потенціал сталого розвитку громади в довгостроковій перспективі.

В цілому зміни у Бюджетному кодексі України були спрямовані на розширення можливості територіальних громад здійснювати запозичення, що мало стати важливим чинником посилення їх фінансової спроможності. Адже крім традиційних внутрішніх і зовнішніх джерел, громади можуть залучати інвестиції та кредити міжнародних фінансових організацій, а також отримувати грантову допомогу, яка може надходити як у вигляді безповоротних коштів, так і у формі консалтингових послуг, обладнання чи матеріалів. У цій сфері велике значення для успішної реалізації місцевих ініціатив має міжмуніципальне співробітництво (ММС) та муніципально-приватне партнерство (МПП).

Значення запозичених ресурсів для забезпечення фінансової спроможності територіальних громад акцентовано в роботі Т. Куценко, Я. Сіренко, де запропонована модель, складовими якої є бюджетні, інвестиційні, грантові та кредитні ресурси. До переваг кредитних ресурсів віднесено їх значні обсяги та поступовість повернення протягом тривалого терміну. Як вагоме джерело фінансування розглядаються грантові кошти, що, в окремих випадках, мають вирішальне значення для фінансування різноманітних проектів у сфері місцевого розвитку, оскільки виконують супровідну та підтримуючу функцію щодо інших джерел фінансування [46]. Суттєву роль у процесах децентралізації відіграють міжнародні фінансові установи, такі як Світовий Банк, Європейський

Банк Реконструкції та Розвитку можуть, забезпечуючи фінансову та технічну допомогу.

Серед зовнішніх ресурсів слід виділити іноземні інвестиції, які за результатами дослідження Баяшвілі Т. та Гаттіні Л., є потужним інструментом підтримки місцевих бюджетів. Іноземні інвестиції мають як прямий вплив на розвиток територіальних громад через стимулювання їх економічного зростання, зменшення залежності від інших чинників, пов'язаних з дефіцитом фінансових ресурсів, так і мультиплікаційний ефект – підвищення фінансової спроможності місцевих бюджетів, що стимулює інвестиції регіоні в цілому [154].

Важливим ресурсом фінансової конкурентоспроможності громади є людські ресурси, вплив яких в умовах України є значним і багатоаспектним. Він охоплює як прямі економічні, так і непрямі соціальні механізми, які формують фінансову основу місцевого самоврядування.

1. Економічний вплив: кваліфіковані та працездатні людські ресурси є основним джерелом формування податкової бази громади. Високий рівень зайнятості та офіційного працевлаштування безпосередньо призводить до збільшення надходжень від податку на доходи фізичних осіб (ПДФО), який є одним з ключових джерел доходів місцевих бюджетів в Україні. Розвиток малого та середнього бізнесу, заснованого місцевими жителями, також генерує надходження від єдиного податку та інших місцевих зборів.

2. Інвестиційна привабливість: наявність кваліфікованих людських ресурсів є критичним фактором для залучення інвестицій. Інвестори, особливо у високотехнологічні та інноваційні галузі, надають перевагу громадам, де є достатня кількість фахівців. Це стимулює створення нових робочих місць, збільшення податкових надходжень і, як наслідок, зміцнення фінансової спроможності громади.

3. Підприємницька активність: людський капітал, що включає рівень освіти, навички та підприємницький дух, сприяє створенню нових підприємств та інновацій. Ці суб'єкти господарювання не тільки сплачують податки, але й створюють додану вартість, що сприяє загальному економічному розвитку

території.

4. Управлінський та соціальний вплив – наявність кваліфікованих кадрів в органах місцевого самоврядування є запорукою ефективного фінансового менеджменту. Це включає розробку та реалізацію стратегій розвитку, оптимізацію бюджетних видатків, ефективне адміністрування місцевих податків та зборів, а також успішне написання грантових заявок та проєктів для залучення зовнішнього фінансування.

5. Демографічні процеси: відтік молоді та кваліфікованих кадрів (міграція, «відтік мізків») зменшує податкову базу та створює довгострокові ризики для фінансової стабільності громади. З іншого боку, позитивні міграційні процеси (наприклад, повернення внутрішньо переміщених осіб) можуть стати джерелом поповнення людського та фінансового капіталу за умови їх ефективної інтеграції в економіку громади.

6. Соціальна відповідальність: активні та свідомі громадяни, що розуміють важливість сплати податків та участі в місцевих ініціативах, сприяють зростанню доходів місцевих бюджетів. Це також знижує адміністративні витрати на контроль та стягнення податків.

За результатами оцінки зміни норм законодавства України протягом 2014-2019 рр., які регламентують трансформацію бюджетно-податкових інструментів в умовах реформування місцевого самоврядування, Р.Я. Галамаєм відзначено їх позитивний вплив на розподіл окремих податків між державним та місцевими бюджетами [13]. Водночас український вчений Г.В. Возняк стверджує, що суттєвим викликом для фінансового забезпечення розвитку регіону, а також виконання завдань з дотаційного вирівнювання, є надмірна централізація та обмеженість ролі місцевих бюджетів, що посилює негативний вплив на соціально-економічний розвиток територіальних громад [8].

Аналізуючи ресурсні, нормативно-правові та інституційні умови забезпечення ФСТГ не можна обійти увагою здатність громад самостійно генерувати та ефективно використовувати фінансові ресурси. Це створює довгостроковий фундамент для реалізації місцевих ініціатив, залучення

інвестицій, розвитку інфраструктури та підвищення якості життя населення, що є ключовими складовими збалансованого регіонального розвитку у повоєнний період [144]. По суті, фінансова спроможність виступає як каталізатор соціально-економічних перетворень на рівні регіонів та їх економічного розвитку (рис. 1.2), що в сукупності визначає загальний прогрес країни.

В цьому контексті приділимо увагу каналам і механізмам зворотного впливу фінансово спроможних громад на забезпечення збалансованого регіонального повоєнного розвитку країни. Коли громади мають достатні доходи із власних джерел, вони стають менш залежними від центральних трансфертів та мають більшу свободу у визначенні пріоритетів розвитку, враховуючи специфічні потреби та потенціал своєї території. Це дозволяє гнучко реагувати на місцеві виклики та можливості, розробляти та впроваджувати власні стратегії розвитку, що найкращим чином відповідають інтересам місцевого населення. Наявність власної фінансової бази стимулює громади до активізації економічної діяльності на своїй території, створення сприятливого бізнес-середовища та залучення інвестицій, що в свою чергу розширює податкову базу та зміцнює їх фінансову спроможність у довгостроковій перспективі.



Рис. 1.2. Схема реалізації взаємозв'язку фінансової спроможності територіальних громад та збалансованого розвитку регіону.

Джерело: складено автором на основі [59].

На рис. 1.2. видно, що фінансова спроможність територіальної громади – це стартова точка, що охоплює всі фінансові, інфраструктурні та кадрові ресурси та їх потенціал, які дозволяють громаді функціонувати і розвиватися. Вона є фундаментом для всіх подальших процесів. Ефективне управління фінансовими ресурсами є запорукою високої ФСТГ [20]. Це не просто наявність грошей, а здатність грамотно ними розпоряджатися, що включає:

мобілізацію власних доходів, а саме здатність громади ефективно збирати місцеві податки та збори, отримувати доходи від комунальної власності. Це ключовий показник фінансової автономії;

раціональне використання бюджетних коштів, що передбачає оптимізацію видатків, прозорість бюджетного процесу, ефективне використання як власних надходжень, так і державних трансфертів (дотацій, субвенцій);

залучення інвестицій, що потребує здатності громади створювати привабливі умови для залучення коштів через механізми державно-приватного партнерства, грантові програми (особливо актуально в післявоєнний період) та прямі іноземні інвестиції;

розвиток фінансової грамотності населення та управлінських кадрів, наявність кваліфікованих спеціалістів у сфері фінансів та підвищення обізнаності громадян у питаннях управління коштами, що сприяє ефективнішому використанню ресурсів та залученню інвестицій.

Фінансово спроможні громади можуть підтримувати місцевий бізнес через різні інструменти, такі як пільгове оподаткування, надання грантів та субсидій, створення індустріальних парків та бізнес-інкубаторів. Це сприяє створенню нових робочих місць, збільшенню доходів населення та розширенню податкової бази, що, в свою чергу, зміцнює фінансову спроможність громади та створює позитивний цикл розвитку. Підтримка місцевого виробництва та

підприємництва також сприяє диверсифікації економіки регіону, підвищенню його стійкості до зовнішніх шоків та розвитку його унікальних конкурентних переваг. Спроможні громади можуть ефективніше використовувати механізми державно-приватного партнерства, залучати грантові кошти та інші зовнішні джерела фінансування для реалізації масштабних проєктів, що мають стратегічне значення для регіонального розвитку.

Потенціал фінансово спроможних громад щодо стимулювання майбутнього економічного розвитку обумовлений їх можливістю інвестувати у модернізацію та розширення існуючої інфраструктури, а також створювати нові об'єкти, що сприяє підвищенню інвестиційної привабливості регіону. Якісні дороги, сучасні комунікації, ефективні системи водопостачання та водовідведення, енергоефективне освітлення, розвинена соціальна інфраструктура (школи, дитячі садки, лікарні, культурні центри) є необхідними умовами для комфортного проживання населення, а відтак – активізації бізнесу та залучення кваліфікованої робочої сили [154]. Розвинена інфраструктура не лише покращує якість життя мешканців, але й створює сприятливі умови для залучення нових технологій та інновацій, що є важливими факторами регіонального розвитку [129].

Сприяти формуванню якісних людських ресурсів фінансово спроможні громади можуть через якісне надання публічних послуг та належне фінансування освітніх закладів, медичних установ, культурних і спортивних об'єктів, а також служб соціального захисту. Це сприяє підвищенню рівня освіти молоді, покращенню здоров'я населення, розвитку культурного середовища та забезпеченню соціальної стабільності в регіоні. Якісні публічні послуги є важливим фактором для залучення та утримання талановитих та кваліфікованих фахівців, що є рушійною силою інноваційного та сталого розвитку регіонів у майбутньому.

Фінансові спроможні громади достатньо стійкі, щоб посилювати демократичні засади управління на засадах активізації громадянської участі та розвитку місцевої демократії. Коли громади мають власні фінансові ресурси та

самостійно визначають напрями їх використання, зростає відповідальність місцевої влади перед громадою. Це створює умови для більш активної участі громадян у процесах прийняття рішень, контролю за використанням бюджетних коштів та реалізації місцевих ініціатив. Підвищення рівня довіри між владою та громадою сприяє більш ефективному управлінню та залученню додаткових ресурсів для розвитку регіону. Це також включає забезпечення прозорості та підзвітності місцевої влади у питаннях управління фінансами, а також підвищення фінансової грамотності населення.

Підсумовуючи, результатами ефективного управління фінансовими ресурсами громади стануть:

- покращення фінансової автономії та зниження залежності від центру, більша самостійність у прийнятті рішень щодо розподілу коштів на першочергові потреби громади;

- оптимізація витрат та підвищення якості надання публічних послуг, у сферах освіти, медицини, ЖКГ, соціального захисту;

- збільшення інвестиційного потенціалу та створення нових робочих місць;

- підвищення якості прийняття управлінських рішень та громадської участі, що передбачає залученість громадян до бюджетного процесу, прозорість та підзвітність місцевої влади.

Інтегрованим результатом перелічених позитивних наслідків є перехід до збалансованого розвитку громади в частині:

- економічного розвитку: зростання валового регіонального продукту, розвиток малого та середнього бізнесу, впровадження інновацій;

- соціального розвитку: забезпечення високого рівня життя населення, доступ до якісних соціальних послуг, зменшення безробіття;

- екологічної стійкості на основі реалізації проектів із захисту довкілля, раціональне використання природних ресурсів;

- інфраструктурного розвитку: модернізація та будівництво доріг, комунікацій, житла, об'єктів критичної інфраструктури, особливо в умовах відбудови;

зменшення міжрегіональних диспропорцій та вирівнювання рівня життя між різними громадами регіону.

Таким чином між збалансованим розвитком регіону і фінансовою спроможністю територіальної громади, є зворотній зв'язок. Він забезпечує самопідтримуючий цикл розвитку: економічне зростання призводить до збільшення ресурсної бази (податки, доходи від інвестицій), зростання активності і підвищення доходів населення як рушійної сили економічного розвитку. Це демонструє, що фінансова спроможність громад є не просто результатом і показником їхнього бюджету, а динамічним станом, який через ефективне управління та залучення ресурсів стимулює комплексний розвиток усього регіону. Щодо стратегічних підходів до зміцнення спроможності громад, європейський досвід пропонує два основні підходи: зосередження на виявленні та усуненні проблем, або ж використання сильних сторін громади як основи для її розвитку. В складних умовах воєнного часу та обмеженості фінансових ресурсів, на наш погляд доцільно зосередитися саме зміцненні сильних сторін та закладанні основ для розвитку тих виробництв і товарів, які мають тривалий життєвий цикл.

1.2. Теоретико-методичні підходи до оцінки фінансової спроможності територіальних громад

Основою науково-обґрунтованої та методично-вивіреної оцінки певного явища чи процесу є системний підхід, який базується на наукових принципах, концепціях і методах для забезпечення точності та об'єктивності аналізу. Оцінка фінансової спроможності територіальної громади передбачає аналіз процесу мобілізації та використання фінансових ресурсів для виконання функцій і повноважень органами місцевого самоврядування через призму бюджетних, економічних, соціальних і управлінських показників розвитку територіальної громади. Основними моментами є систематизація фінансових джерел та оцінка

їх доступності, вивчення напрямів фінансових потоків, оцінка ефективності використання акумульованих коштів, а також визначення ступеня залежності громади від зовнішніх джерел фінансування. Відтак завданням системного аналізу є не лише визначення стану фінансової спроможності громади, а й виявлення перешкод, які обмежують її зміцнення. В цьому контексті формування теоретико-методичних підходів до оцінки фінансової спроможності територіальної громади має враховувати взаємозв'язки між її структурними елементами і динамікою їх розвитку; орієнтуватися як на аналіз поточного фінансового стану, так і на оцінку довгострокового впливу управлінських рішень.

З цих причин методичною основою оцінки ФСТГ має бути взято системний, багатовимірний та порівняльний підходи. Системний підхід – це методологія, яка передбачає розгляд об'єкта дослідження як цілісної системи, що складається з взаємопов'язаних елементів. Кожен з цих елементів впливає на загальне функціонування системи, а також взаємодіє з іншими елементами. Системний підхід дозволяє аналізувати складні об'єкти, виявляти взаємозв'язки між їхніми частинами та оцінювати вплив внутрішніх і зовнішніх чинників на систему в цілому. Наприклад, рівень доходів бюджету залежить від стану місцевої економіки, а ефективність використання ресурсів – від компетенцій місцевої влади. Системний підхід дозволяє інтегрувати ці різні елементи в єдину модель, де всі компоненти взаємопов'язані, що допомагає виявити слабкі місця фінансування: наприклад, вузька податкова база може бути пов'язана з недоліками в управлінні чи з відсутністю стимулів для бізнесу. Завдяки системному підходу можна врахувати проблемні моменти, які стосуються не лише фінансових аспектів, а й інших чинників, що впливають на фінансову спроможність громади., та розробити відповідні рекомендації

Багатовимірний підхід передбачає використання кількох індикаторів, які комплексно характеризують спроможність громади. Так, лише один показник частки власних доходів у загальних надходженнях може бути недостатнім для ґрунтовних висновків про ФСТГ.

Порівняльний підхід полягає у порівнянні результатів оцінки фінансової

спроможності однієї громади з іншими громадами і є основою для визначення кращих практик забезпечення ФСТГ.

Оцінка фінансової спроможності територіальної громади здійснюється в три етапи:

1. Ідентифікація ключових показників ФСТГ (доходи місцевого бюджету, частка власних надходжень, рівень дотаційності, інвестиційна активність, зайнятість, залучення інвестицій тощо);
2. Збір та обробка даних з офіційних джерел статистики, місцевих звітів, а також спираючись на методи експертного оцінювання.
3. Розрахунок і аналіз показників, що включає фінансові коефіцієнти, індекси або моделі для оцінки загальної спроможності громади.

Достовірність результатів оцінки фінансової спроможності територіальних громад залежить від дотримання низки принципів, серед яких слід відмітити [51; 130]:

- принцип об'єктивності, який передбачає обробку та використання перевірених даних і науково обґрунтованих методів аналізу;
- принцип порівнянності, що забезпечує можливість порівняння фінансових показників між різними громадами;
- принцип прозорості, який створює умови для відкритості і доступності методики для громад і дослідників;
- принцип інтеграції, що дозволяє охопити різні аспекти (доходи, видатки, запозичення, інфраструктура тощо) до єдиної моделі оцінки;

Для безпосередньої оцінки фінансової спроможності територіальних громад застосовуються методичний інструментарій, до якого належать економіко-статистичний аналіз, фінансові коефіцієнти, математичне моделювання та якісні показники вимірювання фінансової спроможності, що характеризують управлінські, соціально-економічні та інституційні аспекти функціонування територіальної громади. Вони допомагають системно оцінити фінансову спроможність громади та її зміни. Наприклад, якщо громада має високі доходи, але витрачає їх на неефективні проєкти, висока вірогідність зниження її

фінансової спроможності.

Ключовим є метод економічного аналізу, що дозволяє провести всебічне дослідження джерел доходів ТГ, відповідно до положень Бюджетного кодексу України ¹ [4], структури видатків і потенційних фінансових ризиків. Цей метод формує основу для визначення сильних та слабких сторін фінансової системи ТГ, виявлення резервів для підвищення її ефективності; забезпечує можливість оперативного реагування на зміни в економічному, соціальному чи політичному середовищі, що підвищує спроможність ТГ адаптуватися до змін у зовнішньому середовищі. Наприклад, у разі запровадження нових податкових норм громада може корегувати свої фінансові стратегії, спираючись на оцінку нових можливостей і загроз. Це відповідає сучасним теоріям управління, де гнучкість є однією з основних характеристик ефективної системи управління.

Метод економічного аналізу включає прогнозування ключових фінансових показників на основі застосування моделей прогнозування, наприклад, в контексті нашого дослідження – можливостей збільшення податкової бази через економічний розвиток, залучення інвестицій чи підвищення ставок податків. Моделювання може стосуватися оцінки доцільності можливих змін у видатках громади, наприклад, прогнозування змін витрат залежно від демографічних, соціальних чи економічних умов. В цьому випадку доцільно також застосовувати сценарний аналіз – розробити оптимістичний, песимістичний та реалістичний сценарії для кращої підготовки до можливих викликів. Таким чином буде забезпечено всебічну оцінку фінансової спроможності територіальних громад та її потенціалу через систематизацію доходів, детальний аналіз видатків і ідентифікацію ризиків.

Водночас побудова та підтримка складних моделей, що зазвичай включають регресійний аналіз із десятками або сотнями змінних та складними взаємодіями, вимагає значних інтелектуальних, часових та фінансових ресурсів.

¹ Склад доходів загального фонду бюджетів сільських, селищних, міських територіальних громад визначено у статті 64 Бюджетного кодексу України.[4] У межах цього переліку можна виділити такі основні групи доходів:

- податкові надходження
- неподаткові надходження
- трансферти (міжбюджетні надходження)
- інші джерела доходів.

Зокрема висококваліфікованих спеціалістів (дата-сайєнтистів, моделювальників, експертів у предметній області), потужне програмне забезпечення та обчислювальні потужності. В умовах обмеженого фінансування, нестачі кадрів (зокрема, через мобілізацію чи міграцію) та пріоритетності інших витрат (насамперед, оборонних), такі інвестиції можуть бути недоцільними. Натомість «швидкі» методи аналізу, базуючись на наявних даних (навіть неповних), експертних оцінках та спрощених алгоритмах, дозволяють моментально реагувати на нові загрози та корегувати стратегії. Це особливо критично для сфер, де затримка може призвести до значних втрат, як у фінансах громад, так і в управлінні ресурсами. У таких умовах, навіть прості лінійні регресії або кореляційний аналіз на обмежених вибірках, що швидко виконуються, можуть надати достатньо інформації для ухвалення тактичних рішень.

В цьому контексті доцільним є використання такого інструменту як SWOT-аналіз (приклад швидкого методу), що стає елементом тактичного фінансового управління і поєднується з програмно-цільовим методом та ризик-орієнтованим бюджетуванням. Він дозволяє:

- швидко ідентифікувати ключові загрози для бюджетних надходжень (наприклад, від ПДФО, податку на землю) та видатків, навіть без глибокого регресійного аналізу факторів впливу;

- оцінити ймовірність та потенційний вплив цих загроз у динамічних умовах на основі експертних оцінок, а не виключно статистичних моделей;

- оперативно розподілити ресурси поміж програмами та заходами, спрямованими на мінімізацію виявлених загроз або адаптацію до них;

- сформувати механізми оперативного реагування на негативні тенденції, що є неможливим за умови тривалого періоду отримання результатів моделювання.

Попри очевидні переваги, важливо також усвідомлювати обмеження «швидких» методів аналізу, зокрема:

нижчу точність і глибину, що може призвести до менш точних прогнозів та ідентифікації загроз і ризиків, особливо якщо ситуація не є типовою або вимагає глибокого причинно-наслідкового аналізу;

залежність від якості вхідних даних та експертних оцінок, відповідна упередженість або недостатня кваліфікація експертів може спотворити результати, на відміну від об'єктивних статистичних показників, отриманих через регресійний аналіз великих даних;

складність моделювання нелінійних взаємозв'язків або каскадні ризики, коли одна подія спричиняє ланцюг інших, непередбачуваних наслідків;

надмірну спрощеність, що може призвести до ігнорування важливих, хоча й менш очевидних загроз.

Важливо підкреслити, що швидкі методи оцінки загроз не є універсальною заміною для глибоких наукових досліджень та побудови складних моделей, але у кризових ситуаціях (як під час війни), стають основним інструментом оперативного управління, дозволяючи швидко адаптуватися.

В контексті нашого дослідження SWOT-аналіз буде застосований в процесі оцінки ризиків наповнення місцевих бюджетів надходженнями від окремих податків, що сприятиме покращанню стратегічного планування та прийняття рішень що покращання забезпечення ФСТП а саме:

виокремлення сильних та слабких сторін ФСТГ як основи вибору орієнтирів для концентрації зусиль щодо покращення фінансової спроможності, наприклад, удосконалення процесів адміністрування податків, залучення інвестицій або оптимізації видатків бюджету громади;

підвищення прозорості процесу прийняття управлінських рішень, що вимагає представлення даних і результатів аналізу у доступному форматі для широкого кола осіб. Табличне представлення сильних і слабких рис, її загроз і можливостей ФСТГ є зрозумілим і дозволяє уникнути суб'єктивізму в процесі прийняття рішень.

Певною мірою допоміжним можна вважати метод групування показників, що дозволяє структурувати інформацію як основу для прийняття

обґрунтованих управлінських рішень. Цей метод корисний для оцінки фінансової спроможності громад та розробки стратегій її підвищення завдяки інтеграції кількісного та якісного підходу, тобто поєднання кількісних даних (обсяг податкових надходжень, рівень інвестицій, бюджетні показники) із якісним аналізом (оцінка рівня управління, соціальних факторів тощо). Це дозволяє вдосконалити процес стратегічного планування, посилити орієнтацію на досягнення пріоритетних цілей у довгостроковій перспективі і оптимізувати розподіл ресурсів у поточному періоді. Такий підхід відповідає концепції сталого розвитку, згідно з якою управління фінансами громади повинно бути спрямоване на досягнення балансу між забезпеченням поточних потреб та досягненням довгострокових цілей.

У процесі оцінки фінансової спроможності територіальних громад основна увага має бути приділена дотриманню принципу збалансованості доходів і видатків бюджету ТГ за обсягом і структурою згідно ст. 7 Бюджетного кодексу України, де зазначено, що здійснення витрат бюджету має відповідати обсягу надходжень бюджету на відповідний бюджетний період [4]. В Україні часто акцентують увагу на надходженнях до загального фонду місцевих бюджетів, тоді як спеціальний фонд залишається поза аналізом. Однак, згідно з Бюджетним кодексом України, спеціальний фонд місцевих бюджетів включає низку джерел доходів, які мають важливе цільове призначення та можуть суттєво вплинути на фінансову спроможність громад. Ці надходження є цільовими і використовуються, зокрема, на фінансування капітальних видатків, природоохоронних заходів, виконання інвестиційних програм та інших цільових потреб, передбачених місцевими бюджетами. Тобто значною мірою визначають можливості громади щодо реалізації інфраструктурних проєктів, розвитку соціальної сфери та забезпеченні екологічних програм [144]. Ігнорування цих показників, може суттєво знизити ефективність оцінки фінансової спроможності громади, тому ми вважаємо за необхідне враховувати надходження до спеціального фонду місцевих бюджетів під час вимірювання фінансової спроможності громади.

При вимірюванні фінансової спроможності ТГ вітчизняні науковці також вважають за потрібне оцінювати показники, що характеризують динаміку зростання/скорочення населення та середню тривалість життя жителів громади, а також дотичних фінансових показників (*financial metrics*) [17]. Водночас підходи до оцінки фінансової спроможності територіальної громади часто зосереджуються на оцінці її податкоспроможності як здатності формувати власні доходи за рахунок місцевих податків, зборів та інших джерел. При цьому на перший план висувається розуміння не тільки фактичного стану системи місцевих податків, а й її потенціалу у середньостроковій перспективі. Оцінка податкоспроможності охоплює такі показники як кількість платників податків у громаді за основними податковими категоріями, стан реєстрації об'єктів оподаткування (нерухомість, земля, транспорт тощо), своєчасність і повнота сплати податків, виконання плану податкових надходжень частка податків сплачених добровільно рівень податкової заборгованості/недоїмки. Також необхідно врахувати потенційні джерела, які можуть збільшити мобілізацію податків, наприклад, рівень автоматизації збору податків, та чинники, що ускладнюють податкове адміністрування. Важливим індикатором в цій сфері є співвідношення обсягу видатків на забезпечення діяльності податкових органів до загального обсягу сплачених податків в бюджет громади.

Загалом на поточному етапі існує велика кількість різних методик оцінки фінансової спроможності територіальних громад.

За кордоном для вимірювання фінансової спроможності громади у сфері оподаткування поширена методика PTDF (*Property Tax Diagnostic Framework*). Це методичний інструмент, який розроблено міжнародними організаціями (такими як Світовий банк (СБ) і Міжнародний валютний фонд (МВФ), для аналізу потенціалу та результативності системи оподаткування нерухомості [25]. Розрахунки за методикою PTDF охоплюють різні аспекти функціонування системи оподаткування нерухомості, а саме:

потенціал податкових надходжень (Revenue Potential) – вимірюється як загальна вартість нерухомості, що підлягає оподаткуванню. При цьому

враховується відсоток об'єктів нерухомості, внесених до реєстру та фактично оподаткованих, також оцінюється ефективність ставок податків та їх достатність для покриття певної частки бюджетних потреб;

адміністрування податків – оцінюється своєчасність та повнота збору податків як частка нарахованих податків, сплачена у встановлений термін. При цьому аналізується: рівень податкової недоїмки, про що свідчить обсяг податкових боргів, які накопичились через несплату; видатки на адміністрування, які оцінюються як співвідношення видатків на адміністрування податків до суми зібраних податків; прозорість та доступність інформації, про що свідчить легкість доступу до публічних реєстрів, які містять інформацію про об'єкти нерухомості та їхню вартість; чіткість та прозорість розрахунку податку та зрозумілість порядку його нарахування та сплати; суспільна підтримка податку як оцінка рівня готовності населення до його сплати; захист платників податків – наявність справедливих процедур для оскарження податкових рішень і доступ до них платники податків; зв'язок реєстрів нерухомості з іншими базами даних (наприклад, кадастром або реєстрами платників податків); автоматизація процесів і рівень цифровізації систем адміністрування податків; рівень підготовки персоналу та кваліфікація податкових органів щодо управління системою оподаткування. Аналіз цих аспектів дозволяє виявити слабкі місця в системі оподаткування як ключового джерела внутрішніх надходжень до місцевих бюджетів.

Ми погоджуємося з тим, що результативність сплати податків у розрізі видів економічної діяльності (КВЕД) є важливим індикатором, який дозволяє оцінити перспективи зростання фінансової спроможності ТГ [145]. Але з погляду завдань нашого дослідження інтерес представляють зміни у рівні фінансової спроможності, спричинені війною. В цьому контексті доцільно провести факторний аналіз рівня дотаційності ТГ як показника залежності від зовнішніх ресурсів. Важливим для повноти оцінки фінансової спроможності територіальних громад нам видається аналіз видатків територіальних громад, що дозволяє не лише оцінити їх стан та структуру, а й визначити вплив на якість

наданих послуг і загальний соціально-економічний розвиток ТГ. Оцінка видатків територіальної громади включає такі моменти: аналіз структури видатків, оцінка ефективності витрат, порівняння із міжнародними стандартами та виявлення резервів для оптимізації. Як правило для цього застосовується програмно-цільовий метод, що регламентовано низкою документів Міністерство фінансів України [95].

Важливим є виявлення резервів оптимізації видатків, зокрема скорочення тих, які не приносять значного результату. В цьому плані доцільно зосередити увагу на видатках із низькою питомою вагою (менше 5%), оцінюючи їхню ефективність і можливість перерозподілу. До прикладу, у практиці розвинених країн застосовуються інструменти публічного моніторингу видатків, які дозволяють ідентифікувати надмірні чи нецільові витрати. Міжнародні стандарти та рекомендації Світового банку, МВФ та ОЕСР вказують на необхідність забезпечення прозорості та підзвітності місцевих бюджетів, впровадження цифрових технологій для моніторингу видатків та залучення громадян до процесу планування бюджету. Наприклад, у Данії детальні звіти про виконання бюджету доступні громадянам, що сприяє підвищенню довіри до влади. Оцінка фінансової спроможності ТГ також має враховувати раціональність управління комунальним майном, яке є важливим фінансовим ресурсом громади. Це включає не лише традиційне використання комунальних активів, але й можливість їхньої приватизації через відкриті аукціони, що сприяє залученню інвестицій і розвитку місцевого бізнесу. Раціональна приватизація комунального майна також дозволяє збільшити надходження до місцевих бюджетів, що, у свою чергу, посилює фінансову автономію громад і підвищує їхню інституційну спроможність.

В Україні нормативно-правовою основою оцінки ФСТГ є затверджена урядом під час реформи місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою (2014-2021 рр.) Методика формування спроможних територіальних громад (далі – Методика Уряду) [94]. Ця Методика була розроблена для створення об'єднаних територіальних громад та оцінки їхнього

потенціалу щодо якісного виконання повноважень місцевого самоврядування.

Методика визначає порядок розроблення перспективних планів формування територій громад в Автономній Республіці Крим та областях, а також умови створення проєктних спроможних громад. Вона базується на системному підході та враховує комплексний набір критеріїв для формування спроможної громади [94]. Основна мета методики – забезпечення необхідних умов для самостійного виконання територіальними громадами своїх повноважень та інституційну та фінансову спроможність вирішувати питання місцевого значення.

Згідно з цією Методикою, рівень спроможності громади оцінювався за такими критеріями: чисельність постійного населення громади; кількість учнів у закладах загальної середньої освіти на території громади; площа території громади; індекс податкоспроможності бюджету громади; частка місцевих податків та зборів у доходах бюджету громади.

За отриманими значеннями критеріїв визначався рівень спроможності громади: низький, середній або високий. Важливо зазначити, що ці критерії уніфіковані і тому не могли повністю врахувати унікальні особливості кожної адміністративно-територіальної одиниці. Але оскільки головним завданням Методики було забезпечення єдиних підходів до формування спроможних громад, це дозволяло компенсувати низький бал за одним критерієм високими балами за іншими. Оціночний рівень спроможності громади за Методикою Уряду визначався на основі суми числових значень критеріїв [94]:

низький рівень спроможності: від 1,5 до 2,1 балів;

середній рівень спроможності: від 2,2 до 3,8 балів;

високий рівень спроможності: від 3,9 до 5 балів.

Таким чином, зазначена Методика Уряду виходить з передумови, що громада має достатню кількість населення для формування необхідної фінансової бази. Хоча чітке визначення мінімальної чисельності населення відсутнє, але вказано, що громади з меншою чисельністю мають вищі ризики фінансової неспроможності. Також в Методиці зазначається, що громада повинна

мати достатній рівень власних доходів для фінансування своїх повноважень. В якості критерія достатності обсягу фінансових ресурсів визначено їх здатність забезпечувати фінансову незалежність ТГ від трансфертів. Разом з цим, Методика Уряду не повністю вирішує питання оцінки фінансової спроможності громад.

Робочою групою з фінансових питань офісу підтримки реформи децентралізації при Мінрегіоні, фахівців Мінрегіону, асоціацій органів місцевого самоврядування розроблено Проект методичних рекомендацій щодо оцінки фінансової спроможності територіальних громад [Error! Reference source not found.]. Цей документ став важливим практичним кроком на шляху формування системи оцінювання фінансової спроможності територіальних громад в Україні, хоча методичні рекомендації не набули офіційного статусу. Аналіз фінансової спроможності територіальних громад в цьому документі базується на індикаторах потенціалу громади, що обраховуються з урахуванням впливу відповідного напрямку на рівень спроможності громад. Діапазон значень кожного індикатора становить від 0,5 до 1, також встановлено відповідні порогові значення.

Відповідно до визначеного значення інтегрального індикатора, рівень розвитку потенціалу територіальної громади визначається як:

Таблиця 1.2.

Шкала індикаторів рівня розвитку потенціалу територіальної громади

Рівень розвитку	високий	оптимальний	задовільний	помірний	низький	критичний
Величина індикатора	більше 1,3	1,15 до 1,3	0,85 до 1,15	0,7 до 0,85	0,55 до 0,7	менше 0,55

Джерело: [68].

Основні показники методики Міністерства розвитку громад та територій України наведені в Додатку Б.

На наш погляд, існуючі підходи до оцінки спроможності територіальних громад в Україні, зокрема Методика формування спроможних територіальних громад, затверджена Урядом, та Методичні рекомендації щодо оцінки рівня фінансової спроможності територіальних громад, мають певні недоліки, що

знижують їхню релевантність у сучасних умовах. Наша позиція корелює і результатами порівняльного аналізу, проведеного фахівцями, що продемонстрував як розбіжності, так і обмеження зазначених методик [25; 68]. Перевірка фахівцями методик на практиці в процесі порівняльного аналізу показників 1438 територіальних громад за 2021 рік показав, що оцінки спроможності за Урядовою Методикою та Методичними рекомендаціями часто не співпадають, а в окремих випадках є кардинально протилежними [86]. Причинами є наступні:

застосування показників Методики Уряду є надто спрощеним і недостатньо інформативним для поточної ситуації.

показники, запропоновані в Методичних рекомендаціях, характеризують виключно фінансову складову спроможності, ігноруючи економічну, демографічну, географічну складові, інфраструктуру та інші важливі аспекти функціонування громад. Тоді як для всебічної оцінки спроможності громад потрібен новий, більш досконалий та деталізований підхід до формування показників та критеріїв, що передбачає розробку уніфікованої системи індикаторів.

Таким чином, Методика Уряду, хоч і відіграла вагомую роль на етапі формування територіальних громад, проте є недостатньою для розгорнутої оцінки їхньої спроможності. Методичні рекомендації не набули офіційного статусу і також потребують вдосконалення. Це визначило доцільність розробки нової методики оцінки спроможності та формування територіальних громад, що включатиме нову систему показників та критеріїв для оцінки інституційної спроможності та враховуватиме сучасні виклики.

Альтернативна авторська методика оцінки ФСТГ була запропонована групою науковців [35]. На основі застосування інтегрального показника було проведено порівняльний аналіз із застосуванням різних підходів до оцінювання, які базуються на абсолютних та відносних показниках, а також включають визначення індивідуальних і граничних значень індикаторів для розрахунку інтегрального показника. Для цього було відібрано 11 ключових показників,

розрахованих на основі даних про чисельність населення та виконання бюджетів 1438 територіальних громад. Ці показники охоплюють:

доходи та видатки загального фонду на 1 мешканця; видатки на утримання апарату управління на 1 мешканця; капітальні видатки на 1 мешканця;

структурні та фінансові коефіцієнти: рівень дотаційності бюджетів; співвідношення видатків на утримання апарату управління до фінансових ресурсів громади; питома вага заробітної плати у видатках загального фонду; питома вага капітальних видатків у загальному обсязі видатків; питома вага трансфертів у дохідній частині бюджету; питома вага місцевих податків і зборів у дохідній частині загального фонду бюджету;

соціально-культурні видатки на культуру та фізичну культуру і спорт на 1 мешканця.

Моделювання здійснювалось за кількома методологічними підходами. Показники кожної громади зіставлялися із середніми або медіанними значеннями відповідних показників по всій сукупності громад (1438 одиниць). Крім того, застосовувався підхід з рейтингуванням показників у порівнянні із середніми або медіанними значеннями в межах груп громад, розподілених за чисельністю населення. Особливе місце займало оцінювання фінансової спроможності із використанням адаптованої моделі 10-бального тесту Кена Брауна (Ken W. Brown. The 10-Point Test of Financial Condition). Ця модель, популярна у світовій практиці для оцінки фінансового стану муніципалітетів, була адаптована для умов українських територіальних громад. Зокрема враховувалося, що використання середніх чи медіанних величин для неоднорідних сукупностей даних, які характеризуються значною нерівномірністю, може призводити до необ'єктивної інтерпретації та хибної оцінки через математичні особливості розрахунку таких показників.

Результати оцінювання за цією методикою, отримані на основі даних за 2021 рік, відображені у вигляді таблиці розподілу громад за рівнем фінансової спроможності в розрізі областей України, стали основою створення інтерактивного дашборду, що на сьогодні є основною інформаційною базою для

оцінювання ФСТГ [60]. Адже в умовах, коли прозорість та підзвітність є визначальними для ефективного управління, інтерактивні дашборди стають незамінними для місцевих органів самоврядування, що потребують інструментів для надання фінансової інформації у зрозумілому та доступному форматі.

Інтерактивний дашборд базується на восьми базових індикаторах, що відображають як обсяг власних ресурсів громади, так і ефективність їх використання [68]. До цих індикаторів входять доходи загального фонду на одного мешканця; капітальні видатки; частка витрат на утримання управлінського апарату; рівень дотаційності громади; структура видатків; ступінь залежності від трансфертів з державного бюджету. Оцінка проводиться шляхом розрахунку інтегрального індексу, який класифікує громади за рівнем спроможності – від критично низького до високого. Такий підхід забезпечує можливість порівняння між громадами; визначення прогалин у бюджетному плануванні; виявлення кращих практик; формування стратегічних орієнтирів для зростання. Його головна перевага – інтерактивність. Користувачі можуть переглядати кожен показник окремо, порівнювати його значення із середнім по країні та бачити структуру бюджету громади. Це відкриває нову якість аналітики для органів місцевого самоврядування та користувачів, надаючи чіткі, об'єктивні та візуально зрозумілі дані.

Дашборд не просто показує фінансовий стан громади, а й сприяє формуванню реальних стратегій їх розвитку. Наприклад, якщо громада має високі капітальні видатки, але водночас значну частку зарплат у бюджеті, це сигнал для балансування. Якщо частка трансфертів перевищує норму, варто шукати резерви у власних надходженнях [67]. Таким чином, на сучасному етапі методики оцінювання фінансової спроможності достатньо добре розвинуті і представлені в науковій літературі.

В контексті завдань нашого дослідження щодо на перший план виходить оцінка фінансового потенціалу територіальних громад як спроможності до майбутнього розвитку. Це передбачає створення уніфікованої системи показників, що враховуватиме як ресурсний потенціал, так і нематеріальну

складову фінансової спроможності громад. Спираючись на експертні методики та враховуючи переваги і прогалини проаналізованих вище методик, з нашої точки зору, для комплексного оцінювання фінансового потенціалу територіальних громад, поряд із фінансовими показниками, необхідно враховувати демографічні, фінансово-економічні та інфраструктурні параметри, що характеризують не лише поточний стан функціонування та розвитку ТГ, а також фінансовий потенціал переходу до нового етапу розвитку. Це відображено в пропонованій нами схемі розширеного переліку показників фінансової спроможності ТГ, що охоплює як прямі, так і непрямі показники (рис. 1. 3).

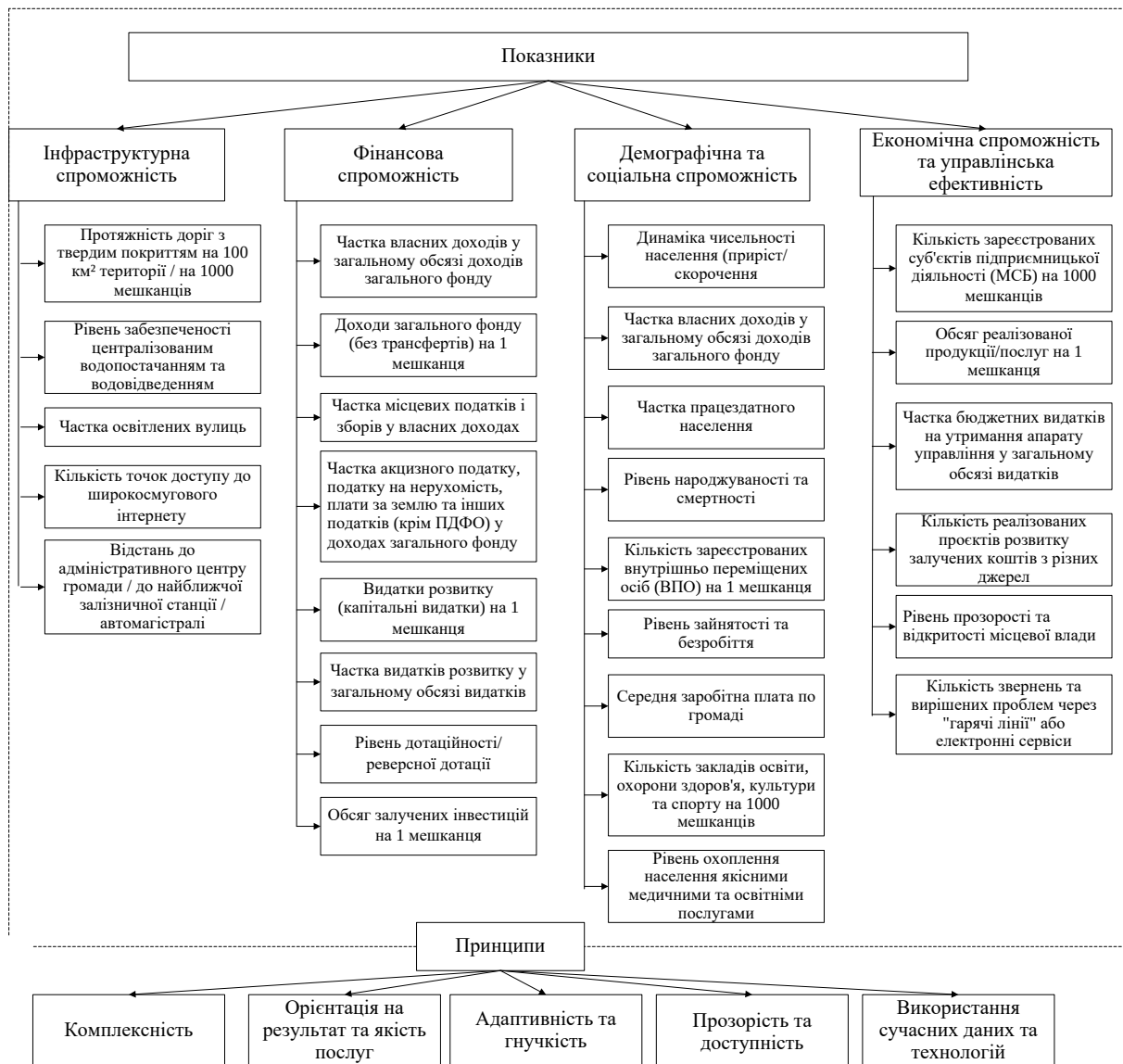


Рис. 1. 3. Схема розширеного переліку показників фінансової спроможності територіальної громади.

Джерело: Складено автором на основі [35; 60; 67; 68].

За основу побудови такого розширеного переліку, що більш об'єктивно відображатиме фінансовий потенціал громади, доцільно взяти такі принципи.

1. Комплексність: інтеграція не лише фінансових, а й економічних, демографічних, інфраструктурних, соціальних та управлінських показників. Це дозволить отримати цілісну картину реального стану та потенціалу громади.

2. Адаптивність та гнучкість, щоб враховувати специфіку різних типів громад (міські, сільські, прифронтові, постраждалі від окупації тощо) та адаптуватися до змін у законодавстві та економічній ситуації.

3. Орієнтація на результат та якість послуг, що передбачає фокус не тільки на наявності ресурсів, а й на їх ефективному використанні для забезпечення якісних публічних послуг та досягнення цілей розвитку.

4. Використання сучасних технологій, відкритих даних, цифрових платформ та аналітичних інструментів для збору, обробки та візуалізації інформації.

5. Прозорість та доступність для громадськості та органів місцевого самоврядування, забезпечуючи підзвітність та сприяючи обґрунтованим рішенням.

Для більш структурованої оцінки можливо розділити показники на кілька блоків, що наведені в додатку В.

В реаліях воєнного часу методика оцінки фінансової спроможності територіальних громад має будуватися із врахуванням нових викликів, а також обмеженості статистичних даних та кардинальних відмінностей в умовах розвитку прифронтових та тилкових громад. Вибір з розширеного переліку показників дозволить не лише точніше оцінити ФСТГ, а й ідентифікувати її сильні та слабкі сторони, визначити чинники прямого і непрямого впливу, що дозволить максимально використати усі доступні фінансові джерела й оптимізувати витрати, і, таким чином, забезпечити можливість успішного переходу територіальних громад до повоєнного відновлення. Іншими словами, визначення резервів оптимізації фінансової спроможності має лежати в площині не стільки кількісного розширення джерел доходів, скільки в якісному

використанні та оптимізації структури і вищій ефективності видатків (маржинальний підхід).

Водночас ми схиляємося до необхідності і доцільності використання в умовах воєнного стану максимально простого і наглядного показника фінансової спроможності (за аналогією зі швидкими методами аналізу). Ним може слугувати приріст населення як інтегральний показник, оскільки він відображає привабливість громади як місця для життя, роботи та ведення бізнесу, і показник дотаційності громади.

Збільшення кількості жителів, особливо працездатного віку, автоматично призводить до зростання надходжень від податку на доходи фізичних осіб (ПДФО), який є одним з основних джерел наповнення місцевих бюджетів. Кожен новий резидент, який знаходить роботу, збільшує фінансові можливості громади. Приріст населення стимулює попит на товари та послуги, що веде до активізації місцевого бізнесу. Це включає роздрібну торгівлю, сферу послуг, будівництво та інші сектори. Збільшення бізнес-активності, у свою чергу, генерує додаткові податкові надходження (єдиний податок, плата за землю, податок на нерухомість). Позитивна динаміка населення є важливим сигналом для потенційних інвесторів. Компанії шукають ринки зі зростаючим попитом та наявністю робочої сили, і приріст населення є прямим підтвердженням цих умов. Залучення інвестицій, у свою чергу, сприяє створенню нових робочих місць, збільшенню доходів та модернізації економіки. І хоча у контексті повоєнного відновлення, приріст населення можливо розглядати як важливий індикатор в поєднанні з іншими макроекономічними показниками, такими як динаміка інвестицій, структура бюджетних надходжень, рівень зайнятості та якість життя, в умовах воєнного часу, на жаль, статистичні дані про рух населення відсутні на сайті Державної комісії статистики.

Тому в процесі факторного аналізу ми спиралися на показник дотаційності громади (частка міжбюджетних трансфертів у доходах загального фонду бюджету громади), який прямо відображає ступінь фінансової автономії та є інверсним відображенням фіскальної спроможності громади. Згідно з

Бюджетним кодексом України, базова дотація надається тим громадам, чий Індекс податкоспроможності є нижчим за середній показник (або встановлений поріг, наприклад, 0,9). Таким чином, дотація є агрегованим, нормованим показником, який екзогенно (через механізм державного вирівнювання) відображає недостатність внутрішнього податкового потенціалу для покриття мінімальних стандартизованих видатків. Це свідчить про низький рівень фіскальної автономії, що є однією з основних цілей фіскальної децентралізації. Це може породжувати проблему морального ризику (*moral hazard*), коли ОМС не мають сильних стимулів до ефективного адміністрування податків, залучення інвестицій та стимулювання економічного розвитку, оскільки дефіцит буде компенсовано через трансферти. Низька дотаційність (або наявність реверсної дотації) засвідчує високу ФС, що дозволяє громаді самостійно фінансувати більшість своїх потреб і, що важливіше, інвестувати у продуктивний державний капітал). Таким чином, можливість і доцільність використання дотаційності як комплексного критерію в аналізі фінансової спроможності громад обумовлено тим, що він відбиває дохідний аспект (рівень мобілізації податкових надходжень на душу населення), видатковий аспект (необхідність фінансування мінімального обсягу стандартизованих видатків (захищених статей) та інституційний аспект (наявність дотації вирівнювання вказує на те, що горизонтальний фіскальний дисбаланс є значним через, наприклад, слабкість інститутів та корупційні ризики). Водночас, хоча дотаційність є важливим, але не вичерпним індикатором, оскільки не враховує ефективність видатків та якість управління внутрішніми ресурсами. Це враховувалося нами при побудові факторних моделей дотаційності місцевих бюджетів.

1.3. Сутність та інструментальна модель забезпечення фінансової спроможності територіальних громад в контексті управління активами

Попри значні кроки у реформі децентралізації, українські громади все ще стикаються з низкою викликів, серед яких не лише обмежена власна дохідна

база, залежність від трансфертів з державного бюджету, недосконалість інструментів залучення зовнішнього фінансування (включаючи гранти, позики та інвестиції), а також відсутність стратегічного бачення та дієвих механізмів забезпечення фінансової спроможності не лише в умовах воєнного часу, а й повоєнного відновлення. На наш погляд, протистояти цим викликам можливо за рахунок виділення і наступного врахування «активного» аспекту терміну «фінансова спроможність територіальної громади», що визначає особливості її забезпечення як діяльності, що перетворює статичні фінансові ресурси на потенціал для розвитку. Це потребує глибокого наукового осмислення сутності і засобів власне процесу забезпечення.

Процес забезпечення фінансової спроможності територіальної громади слід розглядати не просто як наявність та формування фінансових ресурсів, а як складний, багатогранний та цілеспрямований процес досягнення стратегічних цілей її розвитку. Цей процес включає не лише пасивне накопичення коштів, а й активну взаємодію з внутрішнім та зовнішнім середовищем в процесі цілеспрямованого руху фінансових ресурсів. По суті, це динамічна система, що постійно адаптується до мінливих економічних, політичних та соціальних умов, зокрема до викликів воєнного часу та необхідності швидкого відновлення.

В загально-теоретичному розумінні, забезпечення – це комплексний процес, що охоплює широкий спектр діяльності, спрямованої на створення умов для ефективного функціонування систем різної природи. Цей процес поєднує теоретичні концепції з практичними інструментами, формуючи основу для стабільного розвитку економічних систем та управлінських структур. У контексті сучасних викликів для територіальних громад особливе значення набуває розуміння багаторівневої структури та адаптаційного потенціалу терміну «забезпечення».

У економічному словнику термін «забезпечення» визначається як організована діяльність із створення ресурсних, організаційних та нормативних умов для досягнення цілей [116]. Це динамічний процес застосування сукупності цілеспрямованих заходів, інструментів і механізмів, спрямованих на акумуляцію,

управління та ефективне використання ресурсів. Його ключовими ознаками є наступні :

функціональна спрямованість – кожен тип забезпечення має конкретні цілі (наприклад, фінансова спроможність громад, соціально-економічна безпека держави та регіону тощо);

ресурсна база – матеріальні/нематеріальні активи, необхідні для реалізації процесів;

інструментальне наповнення – сукупність інструментів та механізмів використання ресурсів;

нормативна основа – стандарти та регуляторні вимоги, що визначають критерії ефективності забезпечення [142].

Ми підтримуємо точку зору, що спроможність є кінцевим результатом процесу забезпечення як комплексна характеристика, що відображає не лише наявність ресурсів, а й здатність (потенціал) суб'єкта ефективно їх використовувати для досягнення поставлених цілей. В рамках нашого дослідження – це здатність громади виконувати свої функції, реалізовувати проекти та забезпечувати сталий розвиток. Отже забезпечення є процесом, що веде до досягнення спроможності, а ресурси слугують основою як цього процесу, так і для самої спроможності. Фінансові ресурси є статичною категорією, що відображає наявність певних засобів, але без них неможливе ні забезпечення, ні фінансова спроможність. Наприклад, у соціальному контексті забезпечення виступає інструментом гармонізації інтересів, де 72 % успішних практик ґрунтуються на принципі балансу між індивідуальними та колективними потребами. Для технічних систем акцент забезпечення зміщується на прогнозованість, для досягнення коефіцієнту надійності на рівні 0,95–0,99.

Фінансове забезпечення є фундаментальним поняттям у сфері фінансів та економіки, що охоплює складні процеси залучення, формування, розподілу та ефективного використання фінансових ресурсів. Це невід'ємний елемент безперервного функціонування, сталого розвитку та досягнення стратегічних цілей будь-якого економічного суб'єкта, суспільної програми чи державної

функції. Воно є необхідним для підтримки життєдіяльності та розвитку як окремих підприємств, так і цілих секторів економіки.

Для наочності та кращого розуміння різних підходів у додатку Д наведено порівняльний аналіз ключових трактувань поняття «фінансове забезпечення». Їх різноманітність підкреслює динамічний та контекстно-залежний характер цього терміну. Спираючись на Додаток Д серед ключових теоретичних підходів до фінансового забезпечення можна виділити такі:

метод у рамках фінансового механізму, за допомогою якого формуються та використовуються грошові фонди, що відображає сутність впливу фінансів на різні аспекти суспільного та економічного розвитку. Цей підхід підкреслює інструментальну роль фінансового забезпечення в управлінні фінансами;

скоординований набір заходів, які розроблені для забезпечення економічного зростання шляхом надання необхідних фінансових ресурсів через конкретні методи, форми та різноманітні канали фінансування. Це акцентує увагу на проактивному та стратегічному характері процесу сприяння розвитку як держави, так і окремого суб'єкту;

процес формування та використання цільових грошових фондів для господарюючих суб'єктів, де акцент робиться не лише на накопиченні достатнього обсягу цих коштів, а й на їх ефективному та цільовому використанні для досягнення бажаних результатів, що підкреслює значення адекватності обсягу ресурсів поставленим цілям та операційної ефективності їх витрачання;

система фінансових відносин, що реалізуються через залучення та подальше використання фінансових ресурсів;

сукупність заходів, що здійснюються в межах визначеного правового поля з метою мобілізації необхідного обсягу фінансових ресурсів для формування матеріальної основи своєчасного та повного виконання державою (в контексті нашого дослідження – органами місцевої влади) своїх функціональних обов'язків. Застосування означеного терміну конкретно до держави вводить до розгляду важливі правові та регуляторні аспекти;

діяльність, тісно пов'язана з управлінням капіталом, що акцентує увагу на активній, управлінській ролі та нагляду за фінансовими активами та зобов'язаннями.

Отже, різні наукові підходи визначають «фінансове забезпечення» як «метод», «комплекс заходів», «систему відносин» або процес «формування та використання», що варіюється залежно від конкретної сфери застосування – будь то державне управління, діяльність підприємств чи територіальної громади, а також від прийнятої наукової концепції чи практичної перспективи. Це надає підстав для висновку, що концептуальні підходи до забезпечення фінансової спроможності територіальних громад мають орієнтуватися на її функції та оперативну роль в суспільстві, а не статику існування фондів. Такий підхід є ключовим, оскільки він переводить фокус з суто теоретичного визначення на дослідження практичної діяльності та механізмів. Таким чином, в контексті завдань нашого дослідження пріоритетного значення набуває активний вектор фінансового забезпечення у підтримці різнопланових процесів та досягненні конкретних цілей територіальної громади. Таке розуміння терміну «забезпечення» ми вважатимемо відправною точкою для поглибленого аналізу процесу забезпечення фінансової спроможності територіальних громад, який буде представлений у цьому дослідженні. Фокус аналізу відповідно зміщується до розширення основних джерел формування та застосування методів раціонального використання фінансових ресурсів громади; визначення стратегічних цілей, на досягнення яких спрямоване забезпечення фінансової спроможності, а також критично важливі правові та регуляторні аспекти її забезпечення в територіальних громадах України.

Підсумовуючи вищевикладене, забезпечення фінансової спроможності територіальної громади в широкому сенсі доцільно розуміти як комплексну систему організації та реалізації фінансових відносин, спрямовану на формування ефективного механізму залучення та раціонального використання внутрішніх і зовнішніх фінансових ресурсів громади. У вузькому практичному розумінні – це динамічний цілеспрямований процес, що включає мобілізацію,

стратегічне управління та ефективне використання фінансових ресурсів територіальної громади. В цьому процесі активно використовуються дієві методи та форми залучення коштів, перебуваючи під постійним впливом як внутрішнього, так і зовнішнього фінансового середовища. Його системний характер проявляється як поєднання власних доходів, державної підтримки та залученні додаткових ресурсів із врахуванням принципів прозорості, ефективності та взаємодії всіх зацікавлених сторін в процесі, а регулювання здійснюється за допомогою державних та ринкових інструментів і важелів, що спрямовані на забезпечення сталого розвитку громади. Його призначення полягає в забезпеченні безперервного функціонування та досягненні стратегічних цілей зростання територіальної громади у широкому спектрі економічних та соціальних контекстів. Головною метою є підвищення економічної привабливості та стійкості громади, забезпечення її здатності до інноваційного розвитку, а також виконання фінансово-економічних та соціальних функцій як повноправного суб'єкта в системі суспільно-економічних відносин країни та світу. Це дозволяє громаді ефективно конкурувати за ресурси, інвестиції та людський капітал, забезпечуючи добробут та високу якість життя своїх мешканців..

Таким чином, на відміну від класичних підходів, які часто розглядають фінансове забезпечення як статику (формування фондів) або функцію (метод), нами пропонується авторський підхід до визначення сутності «забезпечення фінансової спроможності територіальних громад», що фокусується на її динаміці та цілісності, враховуючи складність й мінливість системи фінансових відносин та специфічні особливості фінансів територіальної громади. Розгляд забезпечення як системи організації та реалізації фінансових відносин дозволяє вийти за межі суто фіскальних інструментів і включити такі інституціональні фактори, як прозорість діяльності ОМС, взаємодія зацікавлених сторін та стратегічне управління активами для їх капіталізації. Це надає можливість вирішити комплекс завдань ОМС щодо забезпечення ФСТГ:

узгодження дій щодо фінансового забезпечення поточної діяльності та реалізації програм розвитку громади;

пошук резервів для збільшення доходів, підвищення економічної ефективності та платоспроможності громади;

виконання фінансових зобов'язань перед центральним бюджетом, банками та іншими суб'єктами;

мобілізація фінансових ресурсів у необхідному обсязі для фінансування розвитку інфраструктури, соціальних проєктів та збільшення власного капіталу;

контроль за ефективним цільовим розподілом та використанням фінансових ресурсів.

При цьому в процесі вирішення цих завдань мають дотримуватися такі принципи забезпечення [47; 54]:

єдність – інтеграція всіх джерел і механізмів фінансування;

відкритість – прозорість у формуванні і використанні фінансових ресурсів;

достовірність – точна інформація про наявні ресурси та їх використання ;

економічна доцільність і цільове використання – раціональне і спрямоване застосування коштів;

адаптивність – можливість швидкого переконфігурування при зміні зовнішніх умов;

конструктивна взаємодія – співпраця між власниками ресурсів і органами влади.

Процес забезпечення реалізується через послідовність взаємопов'язаних етапів:

1. Аналіз вимог та цілей: ідентифікація ключових параметрів системи; визначення критеріїв успішності; пріоритезація задач за рівнем впливу.

2. Проектування механізмів: розробка алгоритмів взаємодії системи з комплексом факторів; вибір інструментів; створення резервних сценаріїв.

3. Реалізація та оптимізація: поетапне впровадження рішень; корекція на основі зворотного зв'язку; інтеграція з існуючими процесами.

Наприклад, у сфері фінансового забезпечення громад ці етапи можуть включати:

1. Формування фінансових ресурсів.
2. Нагромадження та розподіл фінансових ресурсів.
3. Використання фінансових ресурсів.
4. Контроль та визначення ефективності використання фінансових ресурсів.

Сучасні реалії ринкової економіки, суспільні трансформації та процеси євроінтеграції України міжнародних відносин дають можливість територіальним громадам значно розширити коло джерел і форм залучення фінансових ресурсів, що доповнюють одна одну. Надзвичайно важливим є те, у який спосіб здійснюється залучення фінансових ресурсів, в яких формах вони рухаються, на яких умовах виділяються. Зважаючи, що методи забезпечення залежить від специфічної мети розвитку об'єкту, ресурси для забезпечення фінансової спроможності громади з метою її розвитку доцільно розглядати як сукупність активів, використання яких принесе дохід. Це відповідає загальноприйнятому підходу на мікрорівні щодо розуміння активів як «...ресурсів, контрольованих підприємством у результаті минулих подій, використання яких призведе до отримання економічних вигод у майбутньому» [79].

Щодо активів територіальних громад, то прийнято вважати, що такими є сукупність комунального майна, а також земельні ділянки. Згідно зі ст. 142 Конституції України, матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме й нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад [40]. Також у дослідженні активів територіальних громад увага зосереджується на цілісних майнових комплексах, меморіальних спорудах, пам'ятниках архітектури та культурної спадщини тощо. З огляду на зазначене, науковці під активами територіальних громад розуміють сукупність ресурсів, що є у власності громади та розміщені на

її території, мають вартість, залучені (або можуть бути залучені) до господарського обороту та дозволять досягнути очікуваного ефекту за умови їх використання [9].

Щоб ресурс вважався активом громади, він повинен:

належати громаді на правах власності;

бути джерелом економічних вигод;

мати ринкову цінність, яку можна достовірно виразити у грошовому еквіваленті та яка дозволяє йому бути об'єктом купівлі-продажу;

приносити дохід, тобто генерувати певний економічний ефект у процесі використання.

За результатами аналізу літератури [6] ми виділили різні форми активів територіальних громад: грошові кошти та їх еквіваленти, основні засоби (матеріальна інфраструктура), нематеріальні активи (права, ліцензії, людські ресурси, бренд громади), запаси (матеріали, ресурси), незавершене будівництво, фінансові інвестиції (акції, облігації, депозити), а також дебіторська заборгованість.

1. Людські активи – знання, вміння, навички та інформація, якими володіють люди і які забезпечують їм самовдосконалюватись, заробляти на життя, зміцнювати громаду. Визначальну роль має мобільність населення та потенційний людський актив за межами громади за кордоном; доступ до освіти та розвиток знань, навчання та формування навичок, діяльність та зусилля з розбудови та розширення місцевого управління.

2. Соціальні активи – це мережі, організації та інститути, включаючи норми взаємності та взаємної довіри, які існують всередині громади. Тісні зв'язки, які будують згуртованість спільноти, а також зовнішні зв'язки, які сприяють реалізації широкомасштабних завдань. Мова йде про міжнародний (транскордонний) соціальний простір, наприклад, міста побратими надають допомогу українським громадам – надсилають необхідні вантажі (продукти харчування, медичні засоби тощо), а також приймають у себе вимушених переселенців.

3. Політичні активи стосуються спроможності спільноти впливати на розподіл ресурсів із застосуванням правил, норм та стандартів. Зокрема посилення ризиків місцевого самоврядування в період воєнного стану обумовлено трансформацією системи місцевого самоврядування.

4. Фінансові активи охоплюють ресурси, пов'язані з грошима та доступом до фінансування, наприклад заощадження, доходи, гранти тощо. При цьому в сучасному світі фінансовий ресурс може бути генерований через громадські об'єднання, бізнес, цифрові платформи (крауфайдинг). Серед фінансових ресурсів територіальних громад традиційно виділяють місцеві податки і збори; дотації та субвенції від центрального уряду; місцеві позики і кредити; джерела природних ресурсів; гранти та міжнародні проекти.

5. Культурні цінності та підходи до життя, що мають як економічні, так і неекономічні вигоди. Тобто цінності, норми, вірування та традиції, які люди успадковують від сім'ї, школи та громади.

6. Інфраструктурні активи відносяться до всього, що фізично зроблено людьми, включаючи житло, заводи, школи, дороги, громадські центри, енергосистеми, системи водопостачання та каналізації, телекомунікаційну інфраструктуру, бази відпочинку, транспортні системи тощо.

7. Природні активи – ландшафт, повітря, вода, ґрунт та біорізноманіття рослин і тварин. Забезпечення фінансової спроможності громади в довгостроковому періоді часу має бути орієнтовано на збереження природнього активу та зменшення ризиків рентоорієнтованої поведінки.

8. Інформаційні активи – цифрові технології і засоби, електронні бюджетні платформи на кшталт «Електронний бюджет» для публікації фінансових звітів, що підвищують прозорість і довіру громадян; геоінформаційні системи (ГІС), що забезпечують візуалізацію розподілу ресурсів, моніторинг інфраструктурних об'єктів та планування інвестиційних проектів, дашборди фінансового моніторингу.

Відзначимо, що більшість заходів із забезпечення фінансової спроможності громади стосуються управління цими формам активів², кожен із яких по-різному сприяє формуванню фінансово-економічних вигод для громади. Зокрема,

прямі надходження грошових коштів забезпечуються фінансовими інвестиціями (відсотки, дивіденди), погашенням дебіторської заборгованості або факторинговими операціями; подаковими і бюджетними надходженнями;

непрямі економічні вигоди можуть виникати через отримання інших активів, погашення зобов'язань, бартерні операції чи інші негрошові розрахунки.

Таким чином реалізується стратегія капіталізації активів громади (рис. 1.4).



Рис. 1.4. Концептуальна модель стратегічного управління та розвитку територіальної громади через капіталізацію її активів.

Джерело: складено автором за [26].

На рис 1. 4. схематично зображений процес розвитку територіальної громади (ТГ) через ефективну капіталізацію її різноманітних активів, спрямовану на досягнення сталого соціально-економічного розвитку та підвищення добробуту населення. Капіталізація активів передбачає

² У загальному розумінні, управління активами громади – це цілеспрямований вплив суб'єктів управління (органів місцевого самоврядування) на об'єкти управління (активи) задля отримання економічної вигоди, зміцнення конкурентоспроможності громади та її сталого розвитку. Метою управління активами є досягнення максимальних фінансових результатів за прийнятого рівня ліквідності, тоді як метою управління капіталом – зростання вартості активів громади та максимізація їх дохідності. Проблеми управління активами слід розглядати в комплексі з управлінням капіталом (пасивами).

перетворення перелічених ресурсів у джерела довгострокових вигод та зростання цінності для громади. Капіталізація може включати інвестиції в розвиток активів (наприклад, освіта для людських активів, будівництво інфраструктури), їх монетизацію (продаж майна, надання платних послуг), а також підвищення їхньої ефективності та привабливості. Оперативна стратегія сфокусована на ефективному та раціональному використанні наявних активів для забезпечення поточних потреб громади та оптимізації щоденної діяльності. Комерційна стратегія покликана максимізувати економічну віддачу від активів, залучення інвестицій, розвиток підприємництва та формування додаткових доходів для громади.

Синергетичний ефект від взаємодії та капіталізації всіх категорій активів забезпечує можливість переходу до трансформаційної стратегії – стратегії прориву, фінансове забезпечення якої реалізується, зокрема, через бюджет розвитку. Ця стратегія передбачає інноваційний розвиток, реалізацію масштабних проєктів, що можуть кардинально змінити траєкторію розвитку громади, виходячи за межі поступових змін. Кінцевим результатом реалізації стратегії, що ґрунтується на капіталізації активів, є досягнення сталого соціально-економічного розвитку громади – комплексного покращення як економічних показників (зростання доходів, створення робочих місць, залучення інвестицій), так і соціальної сфери (якість освіти, охорони здоров'я, культурного життя, екологічна безпека). Підсумкове підвищення добробуту мешканців громади відображає покращення якості їхнього життя та задоволення потреб.

Таким чином, схема на рис. 1.4 ілюструє, що стратегічне управління розвитком територіальною громадою – це не просто управління місцевим бюджетом, а системний, динамічний процес перетворення її різноманітних ресурсів на продуктивні активи, що через ретельно розроблені та взаємопов'язані стратегії, посилені синергетичним ефектом, веде до сталого розвитку та зростання добробуту населення. Управління фінансовими активами територіальних громад – це не просто забезпечення фінансової стійкості чи інвестиційної привабливості громад. Це, передусім, формування надійної основи

для її збалансованого соціально-економічного розвитку [57; 58; 118]. Відтак успіх громади залежить від здатності перетворити власні ресурси на активи розвитку шляхом їх монетизації та капіталізації.

Варто визнати, що процес управління фінансовими активами громади є складним. Він не має єдиних підходів, які б дозволяли в умовах обмежених ресурсів оптимально визначати обсяг активів, їхню структуру, якість та швидкість обігу. Систематизація можливих проблем територіальних громад, які впливають на управління активами і процес забезпечення їх фінансової спроможності, представлено на рис. 1.5.



Рис. 1.5. Проблеми й виклики функціонування територіальних громад та їх вплив на фінансове забезпечення.

Джерело: сформовано автором за [54].

Вирішення визначених проблем потребує комплексного підходу, що передбачає уніфікацію стратегічних цілей розвитку системи фінансового забезпечення на основі комплексного концептуального підходу, що дозволить уникнути конфлікту інтересів; узгодити соціальні, економічні, екологічні та технологічні цілі на коротко- та довгострокову перспективу; збалансувати інтереси всіх зацікавлених сторін: держави, місцевих територіальних громад, бізнесу та населення, що проживає на їхній території.

Вирішення зазначених проблем неможливе без розвитку інструментарію залучення фінансових ресурсів з усіх доступних джерел³ [26]. На основі узагальнення літератури, статистичної інформації та особистих спостережень нами запропонована така модель інструментальної структури механізму забезпечення фінансової спроможності територіальних громад (рис. 1.6).



Рис. 1.6. Модель інструментальної структури механізму забезпечення фінансової спроможності територіальних громад.

Джерело: Складено автором за [26].

³ Місцеві запозичення; корпоратизація комунальних підприємств; гранти, міжмуніципальне співробітництво; фінансування проєктів коштом спеціальних державних фондів (в Україні -Державний фонд регіонального розвитку (ДФРР); отримання додаткових надходжень у вигляді відсоткових доходів від кредитів та інвестицій; субвенція на соціально-економічний розвиток окремих регіонів.

Коротко проаналізуємо інструментальні блоки, наведені на рис. 1.6.

Бюджетні інструменти (податки і збори, цільові бюджетні програми, трансферти, дотації, субсидії, гарантії) хоча є певною мірою обмеженими, дають змогу швидко залучити значні кошти, отримати додаткове фінансування у вигляді цільових трансфертів з державного бюджету та надходжень у рамках державно-приватного партнерства чи концесії, інвестицій, кредитів або за рахунок співробітництва територіальних громад.

Інвестиційні інструменти, спрямовані на стимулювання інвестицій в певній територіальній громаді, залежать від мотивації приватних інвесторів, проте мають тривалий позитивний прояв в довгостроковому періоді, забезпечують розподіл видатків, ризиків та майбутніх прибутків між публічним і приватним учасниками партнерства. Останнім часом особливо актуальними стали інвестиції в екологічну та соціальну інфраструктуру є стратегічним фактором підвищення економічного потенціалу територіальних громад. Вони сприяють створенню нових робочих місць, залученню інвестицій, розвитку підприємництва та збереженню природних і людських ресурсів, що забезпечує довгострокову соціально-економічну стабільність і конкурентоспроможність територій [123].

Грантові інструменти найбільш привабливі для територіальних громад на сучасному етапі, оскільки надаються на безоплатній та безповоротній основі, проте процедура їх отримання передбачає участь у конкурсі.

Досить висока гнучкість кредитних інструментів обумовлена можливістю коригування умов позик, проте їх використання органами місцевого самоврядування має такі недоліки як цільове призначення, потреба погодження з Міністерством фінансів України, дотримання умов платності, строковості та майнового забезпечення.

Значимість земельних ресурсів в процесі забезпечення фінансової спроможності громади, незважаючи на нормативно-законодавчу невизначеність земельного питання в Україні, пов'язана з можливістю розпорядження землями державної власності, передачі земельних ділянок державної власності у

власність громадян та юридичних осіб; зміни цільового призначення земельних ділянок приватної власності; продаж громадянам і юридичним особам земельних ділянок державної та комунальної власності для потреб, визначених Земельним кодексом України; вилучення для суспільних та інших потреб земельних ділянок із земель державної та комунальної власності. Це може забезпечити надходження до місцевих бюджетів.

Велике значення в процесі забезпечення фінансової спроможності ТГ має розвиток їх співробітництва з іншими громадами, державною, іноземними партнерами, що, незважаючи на можливий конфлікт інтересів, розширює можливості реалізації спільних проектів зменшення бюджетних видатків, використання управлінської експертизи приватного сектору, отримання доступу до сучасних технологій. Особливої уваги заслуговує міжмуніципальне співробітництво (ММС) та муніципально-приватне партнерство (МПП). Дотичне до нього державно-приватне партнерство (ДПП) є формою залучення приватних інвестицій для реалізації інфраструктурних проектів (дороги, комунальні мережі). За його використання здійснюється, наприклад, будівництво сонячних електростанцій або модернізація систем водопостачання [59]. Участь в міжнародних грантових програмах ЄС, Світового банку та інших донорів для відновлення інфраструктури, особливо актуальні в умовах воєнного стану, створення індустріальних парків і програми енергоефективності (модернізація комунальної інфраструктури, теплоізоляція будинків, LED-освітлення) дозволяє суттєво знизити витрати громад (на 20-30%).

Нормативно-правові інструменти охоплюють різноманітні нормативні акти, принципи та норми, що регламентують порядок формування місцевих бюджетів, розподіл повноважень між рівнями влади та правила використання коштів. Зокрема, регулюють міжбюджетні трансфери та обмеження боргового навантаження (до 30% доходів), визначають норми щодо місцевих податків (на нерухомість, землю, туристичний збір) та механізми їх адміністрування.

Інформаційні інструменти ⁴ набувають все більшого значення в сучасному цифровому світі, до яких окрім традиційних інформаційних систем та паспортів громад можна віднести електронне голосування, електронні черги, електронне резидентство, дашборди фінансового моніторингу, що слугують аналітичними інструментами для оцінки ефективності витрат громади. Наприклад, відстеження капітальних інвестицій на 1 мешканця; електронні бюджетні платформи для публікації фінансових звітів, що підвищують прозорість і довіру громадян, публічні консультації через онлайн-платформи, що дозволяють залучати громадян до обговорення бюджетних пріоритетів. Якщо нормативно-правові інструменти закріплюють «правила гри», то інформаційні – забезпечують прозорість і обґрунтованість управлінських рішень.

Підсумовуючи викладене, теоретичне осмислення сутності забезпечення фінансової спроможності територіальних громад дозволило перейти від трактування даного поняття як статичної сукупності ресурсів чи методів до його інтерпретації як динамічного, багатовекторного процесу. Цей процес включає не лише мобілізацію традиційних фінансових джерел, але й проактивне управління всіма категоріями активів громади – від інфраструктурних та природних до людських і культурних. Запропонований авторський підхід до змістовного наповнення «забезпечення» фінансової спроможності територіальних громад, що базується на принципах системності, адаптивності та цільового використання, враховує складність фінансових відносин та специфіку фінансів територіальної громади, що дозволяє вирішити комплекс завдань – від забезпечення поточної діяльності та пошуку резервів до мобілізації ресурсів для розвитку інфраструктури та контролю за їх ефективним використанням. Таким чином, забезпечення фінансової спроможності лежить в площині стратегічного управління і капіталізації активів громади, що, в свою чергу, є фундаментом для сталого соціально-економічного розвитку та зростання добробуту її мешканців.

⁴ Під інформаційними інструментами для розвитку РСЕС, включаючи сфери ВДЕ (відновлюваних джерел енергії) та регіональних інноваційних систем, автор розуміє засоби відображення реальних економічних явищ та інтересів, аналізу, оцінки та прийняття управлінських рішень. Ці інструменти потенційно здатні формувати нове знання про стан економічних систем різних рівнів організації (включаючи ризики та загрози), а також здійснювати системний трансформаційний вплив на розвиток та безпеку цих систем.

З огляду на результати проведеного аналізу, вважаємо за доцільне зосередитися в подальшому на розробці рекомендацій для ефективного управління фінансовими активами територіальних громад. Це передбачає детальний аналіз формування ресурсної бази та видатків місцевих бюджетів. Наступні розділи дисертації присвячені емпіричному аналізу, який підтвердить обґрунтованість висунутих положень та дозволить сформулювати дієві механізми, спрямовані на посилення фінансової стійкості громад.

Висновки до розділу 1

1. Виходячи з аналізу сутності та значення фінансової спроможності територіальних громад, зроблено висновок, що в умовах воєнного стану та подальшого післявоєнного відновлення, її традиційне трактування як здатності забезпечувати поточні потреби є недостатнім. В роботі показано, що фінансова спроможність має розглядатися як динамічна, комплексна властивість, що відображає не лише наявні ресурси, але й потенціал майбутнього розвитку. Ця властивість об'єднує три ключові компоненти: фінансовий потенціал громади (сукупність власних, залучених та прихованих ресурсів), функціональну спроможність органів місцевого самоврядування (ефективне управління наявними коштами для надання публічних послуг) та спроможність громади до розвитку (здатність інвестувати в інноваційні проєкти, що створюють нові джерела доходу). Такий триєдиний підхід дозволяє перевести фокус з простого виконання завдань фінансування повноважень органів місцевого самоврядування на стратегічне стимулювання збалансованого зростання, що є критично важливим для забезпечення стійкості громад та їхньої ролі в регіональному розвитку.

2. На засадах теоретичного аналізу сутності та ролі фінансової спроможності територіальних громад розширено її змістовне наповнення як наявності необхідних умов (інституційних, нормативно-правових і ресурсних), та механізмів (фінансових, інфраструктурних та регулюючих), що забезпечують

здатність органів місцевого самоврядування надавати якісні публічні послуги в процесі функціонування, а також можливість використовувати наявний і прихований потенціал (фінансовий, економічний, інвестиційний, інноваційний, соціальний, управлінський) для фінансового забезпечення сталого та інклюзивного розвитку. Це визначення принципово розрізняє здатність територіальної громади забезпечувати поточні потреби населення громади та можливість стимулювати соціально-економічне зростання.

3. У контексті післявоєнного відновлення зміцнення фінансової спроможності територіальних громад потребує системного підходу, що виходить за межі оптимізації бюджетного процесу. Ключовим завданням стає формування умов для переходу від стану функціональної рівноваги до якісно нового, інноваційного динамічного стану розвитку. Це вимагає не лише підвищення ефективності адміністрування місцевих податків (як найвагомішого внутрішнього фінансового джерела), але й активізації залучення зовнішніх ресурсів, включаючи інвестиції, кредити та міжнародну грантову допомогу. Людський капітал як джерело підприємницької активності та податкових надходжень відіграє вирішальну роль у цьому процесі. Відтак, для забезпечення фінансового «ривка» у повоєнний період необхідно створити чіткі механізми, які дозволять громадам трансформувати свій фінансовий потенціал у довгостроковий сталий розвиток.

4. За результатами проведеного дослідження визначено, що для об'єктивної оцінки фінансової спроможності територіальних громад необхідний системний, багатовимірний та порівняльний підхід, який дозволяє розглядати цей процес як динамічну взаємодію фінансових потоків, управлінських рішень та зовнішніх чинників. Критичний аналіз наявних в Україні методик виявив їхню обмеженість та недостатню адаптованість до сучасних умов. Основні недоліки полягають у неповному охопленні фінансових показників (ігноруються доходи спеціального фонду та рентні платежі), а також у надмірній чутливості до демографічних та географічних критеріїв, що не завжди корелюють з реальним економічним потенціалом. Крім того, існуючі підходи не враховують якісні управлінські та

інституційні аспекти, що є ключовими для стійкого розвитку. Ці обмеження призводять до викривлення реальної картини спроможності громад та ускладнюють об'єктивне порівняння та формування адекватних стратегій розвитку.

5. З огляду на виявлені недоліки чинних методів оцінки фінансової спроможності громад, у дисертаційній роботі обґрунтовано та запропоновано підхід, що дозволяє перейти від спрощеної оцінки до всебічного, багатоаспектного аналізу. Цей підхід включає розширення методичного інструментарію за рахунок простих, але якісних методів, таких як SWOT-аналіз, що є особливо актуальним в умовах кризових ситуацій, та уніфікованої методики, що повинна ґрунтуватися на принципах системності, багатовимірності, порівнянності та прозорості, регресивному аналізу факторних залежностей, а також включати як кількісні, так і якісні показники, що відображають не лише поточний фінансовий стан, а й потенціал розвитку та ефективність використання всіх наявних активів громади. Запропоновані методичні підходи до аналізу фінансової спроможності громад можуть стати основою для вдосконалення офіційних методик оцінки, підвищення ефективності управлінських рішень та зміцнення фінансової автономії та сталого розвитку територіальних громад.

6. У процесі дослідження було здійснено критичний аналіз існуючих наукових підходів до трактування поняття «фінансове забезпечення», що дозволило виявити їхню фрагментарність і статичність. На противагу цьому, у дисертації обґрунтовано, що фінансове забезпечення є не лише сукупністю методів або ресурсів, а динамічним і цілеспрямованим процесом управління, що виходить за межі суто фінансової сфери і ґрунтується на взаємозв'язку фінансової спроможності громади та її економічного розвитку. У підсумку, запропоноване авторське визначення поняття «фінансового забезпечення територіальної громади» розглядає його як комплексну систему організації та реалізації фінансових відносин, спрямовану на проактивне залучення та капіталізацію всіх видів активів громади (фінансових, людських, соціальних, політичних, культурних, інфраструктурних, природних та інформаційних).

Визначено, що людські та соціальні активи (зокрема, мобільність населення, міжнародні зв'язки та соціальна довіра) набувають визначального значення в контексті післявоєнного відновлення та зміцнення фінансової стійкості. Такий підхід дозволяє змістити акцент з пасивного адміністрування доходів на їх перетворення в інструменти розвитку та підвищення конкурентоспроможності громади, що є критичним в умовах трансформаційних процесів повоєнного розвитку.

7. На основі узагальнення теоретичних засад та аналізу сучасних викликів, доведено, що ефективність забезпечення фінансової спроможності територіальної громади безпосередньо залежить від здатності останньої використовувати не лише традиційні, а й альтернативні джерела фінансування. У дисертації обґрунтовано необхідність переходу від моноцентричного управління бюджетом до багатовекторного підходу, що враховує можливості міжмуніципального співробітництва, державно-приватного партнерства та грантової підтримки від іноземних партнерів. На вирішення ідентифікованих проблем та викликів запропонована інструментальна модель забезпечення фінансової спроможності, яка охоплює бюджетні, інвестиційні, грантові, кредитні, земельні, нормативно-правові та інформаційні інструменти і визначає шляхи їх синергетичної взаємодії. Цей підхід створює підґрунтя для розробки конкретних управлінських рішень, спрямованих на посилення фінансової спроможності, реалізацію проєктів відновлення та забезпечення сталого соціально-економічного розвитку територіальних громад у повоєнний період.

У розділі використані наукові праці інших авторів [3; 6; 8; 9; 13; 17; 26; 33; 35; 36; 46; 53; 56; 57; 58 59; 60; 70; 73; 114; 116; 118; 123; 124; 128; 131; 154; 160; 165; 166; 171; 175].

Основні результати розділу викладені в працях автора [133; 134; 136; 144; 145]

РОЗДІЛ II

СУЧАСНИЙ СТАН ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ СПРОМОЖНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД УКРАЇНИ

2.1. Структурні диспропорції у фінансовому забезпеченні територіальних громад України та їх факторний аналіз

Протягом останніх років диспропорційність фінансової спроможності територіальних громад є найбільш гострим питанням регіонального розвитку України. Війна та економічні виклики докорінно змінили розподіл ресурсів з державного бюджету, що вплинуло на дохідну частину місцевих бюджетів та загальний баланс фінансових потоків поміж громадами. Ключову роль у забезпеченні фінансової спроможності традиційно відіграють місцеві бюджети, що є фінансовим фундаментом життєдіяльності громад, забезпечуючи фінансування інфраструктури, соціальних програм, підтримку внутрішньо переміщених осіб (ВПО) та релокованого бізнесу. Тому дослідження стану фінансової спроможності територіальних громад доцільно розпочати з оцінки збалансованості місцевих бюджетів.

Аналіз доходів і видатків місцевих бюджетів у 2018-2024 рр. свідчить про суттєві зміни, спричинені як впливом війни, так і законодавчими новаціями (таблиця 2.1).

Таблиця 2.1.

Загальний обсяг доходів та видатків місцевих бюджетів
протягом 2018-2024 рр. (млрд.грн.)

Найменування	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Доходи	562,4	560,5	471,5	580,7	555,1	652,6	679,5	
Видатки	570,6	566,2	478,1	569,4	484,3	646,8	671,8	
Доходи мінус видатки	-8,2	-5,7	-6,6	11,3	70,8	5,8	7,7	

Джерело: Статистичні дані Міністерства фінансів України [65].

З таблиці 2.1 видно, що у період 2018-2020 рр. видатки суттєво перевищували доходи, але з 2021 р. тенденція змінилася – доходи стало перевищувати видатки місцевих бюджетів. Певною мірою це свідчить про успішність кроків з проведення децентралізації та посилення спроможності громад, незважаючи на складні економічні умови, у тому числі, торговельні війни з росією у 2013 році, анексію Криму, війну на Донбасі у 2014 році та повномасштабне вторгнення у 2022 році. Кризові обставини і тенденції негативно вплинули на здатність громад фінансувати свої поточні потреби та капітальні видатки. Водночас, виявлені слабкі місця в системі управління та фінансової стійкості громад, зокрема вкрай обмежена кількість джерел доходів, стало стимулом до реформування фінансових систем, зокрема впровадження цифрових технологій, оптимізації видатків і пошуку нових джерел доходів.

В умовах повномасштабної війни, перед ОМС України постали безпрецедентні виклики та нові завдання, що вимагали швидкої адаптації. За підрахунками Уряду України майже 3800 населених пунктів у 231 територіальній громаді 11 областей України – Донецькій, Луганській, Житомирській, Запорізькій, Київській, Миколаївській, Харківській, Херсонській, Чернігівській, Сумській та Одеській – зазнали тимчасової окупації. На кінець 2023 р. загальний обсяг пошкоджених житлових приміщень становив 1,4 млн. таких приміщень, зокрема 135 тис. індивідуальних житлових будинків, особливо у східних регіонах. У березні 2024 р. загальне число пошкоджених закладів освіти становив 3282 заклади, а зруйнованих – 391 закладів освіти. Також зафіксовано пошкодження 1675 об'єктів інфраструктури у сфері охорони здоров'я [24**Error! Reference source not found.**].

Війна спричинила виразну географічну диференціацію у розвитку територіальних громад України, підтверджуючи диспропорційний вплив бойових дій на ОТГ [10]. Наразі фахівці умовно поділяють громади на чотири категорії: прифронтові (найбільш уражені), звільнені, опорні та тиллові (найменш уражені). Статистичні дані наочно демонструють цю асиметрію: прифронтові регіони (такі як Донецька, Луганська, Запорізька) зазнали 57 % загальних

економічних втрат та 82 % усіх збитків, що вилилося у 133,2 млрд дол втрат економічних потоків та 103,5 млрд дол збитків фізичних активів. Водночас, для інших територій сукупні втрати та збитки не перевищили 124,0 млрд дол, а у найменш постраждалих тилових громадах (західні та центральні області) ці показники становили менше 0,5 млрд дол збитків та до 16,9 млрд дол економічних втрат відповідно.

Відповідно вплив війни на фінансову стійкість територіальних громад спричинив деструктивні зміни фінансових індикаторів, викликані специфічними для кожного типу громад причинами. Так, прифронтові громади страждають не лише від безпекових ризиків, а й від масової релокації підприємств (понад 770 компаній, що забезпечували 35+ тис. робочих місць) та вимушеного переміщення трудових ресурсів, що матиме довгострокові негативні наслідки. Прикордонні громади стикаються з вилученням значних земельних площ з господарського обігу через забруднення вибухонебезпечними предметами (наприклад, близько чверті території Шацької ТГ [35]. Для приморських громад ключовою проблемою є втрата логістичного та туристичного потенціалу, що відображається у скороченні туристичного збору. Тилові громади Закарпаття відчують на собі скорочення державної підтримки, а ті, що розташовані вздовж кордонів з Білоруссю та РФ, повністю втратили логістичні переваги. Нарешті, сільські території, що охоплюють більшу частину України, потерпають від незворотних змін у сільськогосподарському секторі – від непридатності земель та погіршення ґрунтів через забруднення вибухонебезпечними пристроями до наслідків підриву Каховської ГЕС, що вплинуло на родючість південних областей та логістику агропродукції.

Загалом, ключові виклики вітчизняних ОТГ можна згрупувати таким чином:

зниження податкових надходжень: економічна криза, руйнування інфраструктури та міграція населення призвели до зменшення податкової бази в багатьох регіонах;

зростання нерівності поміж громадами: деякі громади, особливо ті, що постраждали від бойових дій або втратили значну частину населення/бізнесу, відчули гострий дефіцит коштів, тоді як інші зберігають відносну стабільність;

зростання витрат державного бюджету на оборону та гуманітарні потреби: громади виділяють значні кошти на підтримку військових частин, територіальної оборони, а також на гуманітарну допомогу та інтеграцію ВПО;

релокація бізнесу внаслідок переміщення підприємств до більш безпечних регіонів змінює податкову базу як для громад-донорів, так і для громад-реципієнтів;

мінливий вплив військового ПДФО на дохідну частину місцевих бюджетів;

скорочення як внутрішніх, так і зовнішніх інвестицій в силу невизначеності та ризиків війни, що обмежує фінансову спроможність громад;

інфляційне зростання витрат на реалізацію проєктів та утримання соціальної сфери.

Глибину результативних диспропорцій у фінансовій спроможності ТГ ілюструють результати дослідження вітчизняних науковців у розрізі 11 індикативних показників, розрахованих на підставі даних про чисельність населення та показників виконання бюджету відповідної громади. За результатами проведених розрахунків вітчизняними науковцями фінансової спроможності територіальних громад з розподілом на рівні спроможності (високий, оптимальний, задовільний, низький, критичний) нами побудовано рис. 2.1.

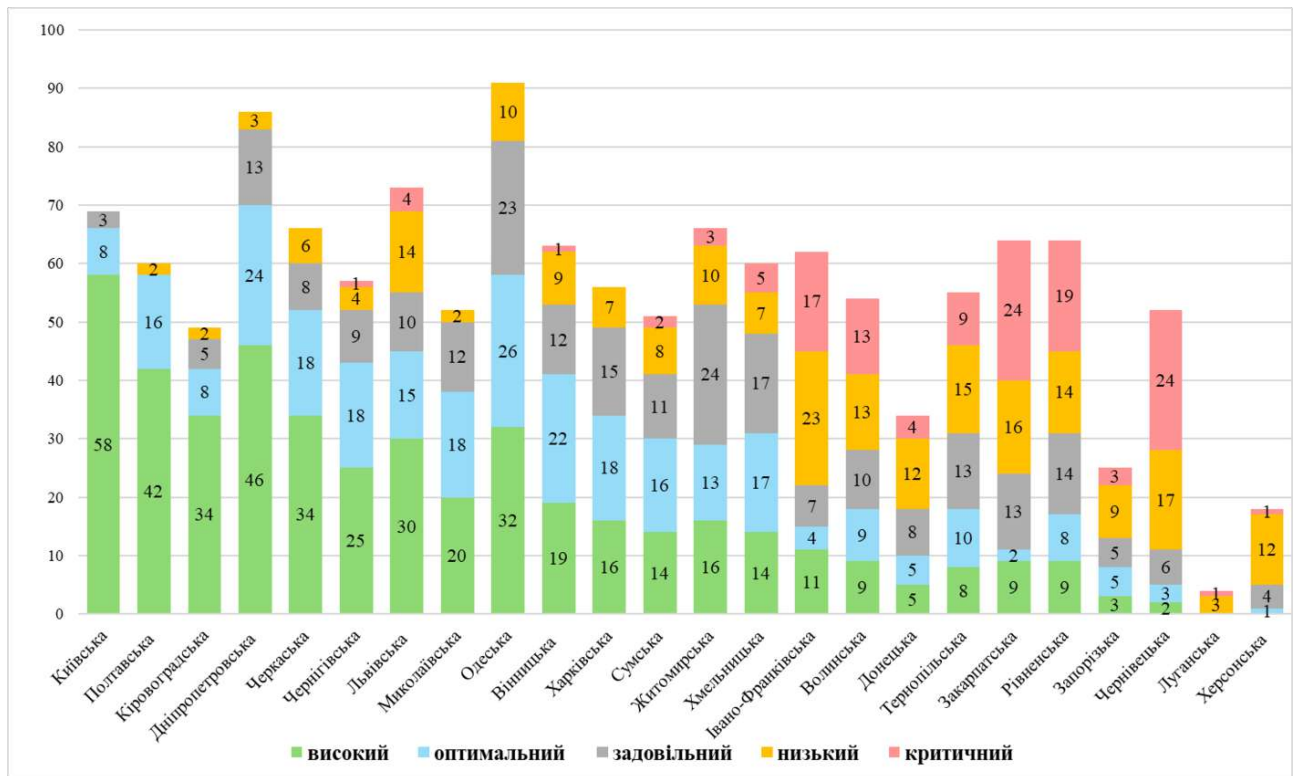


Рис. 2.6. Розподіл громад за рівнем фінансової спроможності по областях України у 2025 р., у %

Джерело: [68].

Рис. 2.1. демонструє структуру територіальних громад за рівнем фінансової спроможності:

високий рівень спроможності мають 456 громади, що становить 34,3 % від загальної кількості оцінених; найбільше таких громад зосереджено у Київській (58), Дніпропетровській (46) та Полтавській (42) областях;

оптимальний рівень мають 284 територіальні громади (21,3 %), лідерами є Одеська (26), Дніпропетровська (24) та Вінницька (22) області;

задовільний рівень демонструють 242 громади (18,2 %), зокрема 24 у Житомирській, 23 в Одеській та 17 у Хмельницькій областях;

низький рівень мають 218 територіальних громад (16,4 %). Найбільша їх кількість зафіксована в Івано-Франківській (23), Чернівецькій (17) та Закарпатській (16) областях.

критичний рівень має 131 громада (9,8 %), особливо виділяються Закарпатська та Чернівецька області (по 24 громади в кожній), а також Рівненська (19) та Івано-Франківська (17).

Дані, що ілюструють зміни у фінансовій спроможності українських громад за 2021-2024 рр., згруповані в таблиці 2.2.

Таблиця 2.2.

Зміни рейтингових позицій територіальних громад у 2021 - 2024 роках

Рівні спроможності ТГ	Загальна кількість ТГ з відповідним рівнем спроможності			Динаміка змін			
	2021	2023	2024	2023/2021		2024/2023	
				Кількість	Відсотків	Кількість	Відсотків
високий	436	495	456	59	113,5%	-39	-7,88
оптимальний	335	314	284	-21	93,7%	-30	-9,55
задовільний	263	200	242	-63	76,0%	42	21,00
низький	271	247	218	-24	91,1%	-29	-11,74
критичний	133	182	131	49	136,8%	-51	-28,02
Усього	1438	1438	1331				

Джерело: [67].

За даними таблиці 2.2 кількість громад з високим рівнем спроможності зросла на 59, досягнувши позначки у 495. Водночас, збільшилась і кількість громад з критичним рівнем – на 49 до 182. При цьому зменшилася кількість громад з: оптимальним рівнем – на 21 до 314 громад; задовільним рівнем – на 63 до 200 громад; низьким рівнем – на 24 до 247 громад [68].

Таким чином, майже третина громад (429 або 29,8 %) належать до найнижчих категорій спроможності. Критичний рівень фінансової спроможності було зафіксовано у громадах 16 областей⁵. Загалом у порівнянні з 2021 роком, 424 територіальні громади покращили свої фінансові рейтинги, тоді як 327 громад продемонстрували зниження позицій. Як наслідок, ці громади втрачають можливість повноцінно та якісно надавати публічні послуги своїм мешканцям. Таке переміщення громад до нижчих категорій спроможності поглиблює диспропорції регіонального розвитку України [167].

В цілому внаслідок повномасштабної війни вплив факторів, що негативно

⁵ Зважаючи на географію та інтенсивність ведення бойових дій, суттєве збільшення громад з критичним рівнем зафіксовано в Донецькій, Запорізькій, Луганській, Херсонській областях. Поряд з цим, значна кількість громад з критичним рівнем зберігається у Закарпатській (15 громад), Івано-Франківській (14), Рівненській (13), Чернівецькій (18) областях

впливають на фінансову спроможність громад, посилюється. Протягом 2022 р. з урахуванням рівня інфляції власні доходи територіальних громад зменшилися на 17 % порівняно з 2021 р. Значні зміни відбулися у структурі доходів місцевих бюджетів скоротилися надходження основних податків – податку на доходи фізичних осіб (без урахування сплаченого з доходів військовослужбовців), акцизного податку з пального, плати за землю, єдиного податку [56].

У 2022 р. зростання дефіциту загального фонду бюджету до 17,6 % від ВВП змусило уряд на 32,5 % скоротити деякі дотації та субвенції до місцевих бюджетів. При цьому видатки державного бюджету у 2022 р. сягнули 2706 млрд. грн., що на 80 % більше обсягу видатків, затвердженого на початку року. З них 1537 млрд. грн. було спрямовано на національну безпеку та оборону. Фінансування було зосереджено на підтримці галузей, які забезпечують життєдіяльність країни, таких як енергетика, транспорт та медицина, а інші сектори отримували менше ресурсів. Відтак у 2023-2024 рр. дефіцит місцевих бюджетів становив -108,5 та -112,7 млрд грн (табл. 2.3).

Таблиця 2.3.

Баланс місцевих бюджетів, млрд грн

Показники виконання	Загальний фонд			Спеціальний фонд			Разом		
	2023	2024	Темп росту	2023	2024	Темп росту	2023	2024	Темп росту
Доходи	590,5	628,5	106.4%	62,1	51,0	82.1%	652,6	679,5	04.1%
Видатки	476,3	508,0	106.6%	170,5	163,7	96.0%	646,8	671,8	103.8%
Кредитування	371.0	-0,068	- 0,439	5.5	-0,1	-0,1	0,4	-0,2	-0,5
Дефіцит (-) / Профіцит (+)	113,9	120,6	6,7	- 108,5	- 112,7	-4,2	5,4	7,9	2,5

Джерело: [24].

Досліджуючи стан бюджетної сфери у період війни слід звернути увагу на різке зростання дефіциту державного бюджету на тлі профіциту місцевих (рис. 2.1). Так, у 2024 році сукупний річний дефіцит загального фонду державного бюджету сягнув понад 1,36 трлн грн, що свідчить про екстремальне навантаження на державні фінанси. Найбільш напружена ситуація

спостерігалася наприкінці 2024 р. – пікові значення дефіциту бюджету були у грудні – 235,5 млрд грн. Це було спричинено не лише сезонним завершенням бюджетного року та «освоєнням» залишків, а й завершенням оборонних контрактів, значними соціальними виплатами.



Рис. 2.2. Доходи загального фонду бюджетів без трансфертів , млрд грн

Джерело: побудовано на основі статистичних даних Міністерства фінансів України [65].

Рис. 2.2 демонструє значні відмінності у темпах зростання доходів загального фонду державного та місцевих бюджетів України через їх чутливість до криз та посилення централізації фінансових ресурсів. Проаналізуємо детальніше структуру надходжень до державного і місцевих бюджетів на прикладі 2024 року. Абсолютним лідером серед усіх джерел надходжень до державного бюджету стали власні надходження бюджетних установ, які забезпечили рекордні 724,4 млрд грн, або майже чверть усього фінансового ресурсу. Це відображає масштабну мобілізацію ресурсів через державний сектор, зокрема в оборонній сфері, включаючи надходження від підрозділів Збройних Сил України (ЗСУ) та виконання контрактів по Укравтодору. Значні обсяги коштів також надійшли від:

ПДВ з ввезених товарів (466,1 млрд грн);

міжнародних грантів (333,4 млрд грн), що підкреслює критичну роль зовнішньої фінансової допомоги;

податку на прибуток підприємств (271,1 млрд грн), зростання якого зумовлене високими прибутками державних банків, підприємств оборонно-промислового комплексу та супутніх галузей, а також підвищеною ставкою для банківського сектору;

ПДВ з вироблених в Україні товарів (268,3 млрд грн), що свідчить про часткову адаптацію внутрішнього ринку до воєнних умов;

податок на доходи фізичних осіб (ПДФО), що відіграє ключову роль, але його розподіл суттєво змінився: 326,1 млрд грн надійшло до державного бюджету, і лише 257,5 млрд грн до місцевих [65].

Отже, у 2024 р. державний бюджет додатково акумулював понад 500 млрд грн, або на 41,1 % більше, тоді як місцеві бюджети збільшили свої надходження лише на близько 9 млрд грн. (або на 2,1 %), що фактично є стагнацією. Така модель бюджетної централізації є виправданою з точки зору національної безпеки у короткостроковій перспективі і зумовлена трьома основними факторами:

централізація ПДФО військовослужбовців, який раніше надходив до місцевих бюджетів, а з 2023 р. був перенаправлений до загальнодержавного бюджету. Це суттєво збільшило доходи державного бюджету, але послабило ресурсну базу громад, особливо тилкових;

зростання податку на прибуток підприємств внаслідок активізації оборонно-промислового комплексу, масштабних державних замовлень та залучення приватного бізнесу до логістики, ремонту, постачання та виробництва товарів подвійного призначення, що створило нові джерела прибутку і збільшило податкові надходження;

підвищення ставки податку на прибуток для банків, оскільки банківський сектор демонстрував значну прибутковість завдяки високим обліковим ставкам, валютним операціям та доходам від ОВДП.

Оскільки багато підприємств припинили свою діяльність через руйнування чи евакуацію, то обсяги ПДФО, який є основним джерелом доходів громад, суттєво зменшилися у постраждалих регіонах. Зокрема, у зоні бойових

дій він скоротився майже вдвічі. Зменшення обсягів сплати єдиного податку, акцизного податку та податку на нерухомість також стало значним викликом для органів місцевого самоврядування. Відсутність платіжної спроможності підприємств у зонах активних бойових дій ще більше ускладнила відновлення податкових надходжень. Водночас наслідок масштабних руйнувань критичної інфраструктури громади змушені спрямовувати значні кошти на відновлення, що скоротило можливості інвестицій у економічний розвиток [133].

Вагомим фактором скорочення бази платників податків стала міграція населення, яке залишило регіони, що зазнали бойових дій. Хоча у менш постраждалих громадах внутрішньо переміщені особи (ВПО) забезпечили тимчасове зростання споживання, але прийняття великої ВПО призвело до необхідності збільшення витрат на житло, соціальну підтримку та медичне забезпечення. У багатьох громадах кількість ВПО перевищувала місцеве населення, що створило значний тиск на інфраструктуру та соціальні послуги. Додаткові видатки включали фінансування організації тимчасових укриттів, виплати матеріальної допомоги та підтримку освітніх закладів для дітей ВПО. Збільшення фінансування потребували соціальні програми, зокрема допомога незахищеним верствам населення. У регіонах, де інфраструктура була менш пошкоджена, зростання соціальних видатків частково компенсувалося доходами від місцевих доходів.

Відтак внаслідок воєнної централізації доходів відбулося зниження фінансової автономії місцевого самоврядування України, а місцеві бюджети виявилися позбавленими реальних важелів збільшення доходів. Окрім втрати найбільш динамічної частини ПДФО (від військових) без адекватної компенсації, базові бюджетоутворюючі джерела місцевих бюджетів залишаються вразливими до воєнних впливів, оскільки бізнес скорочує діяльність, робочі місця зникають або переміщуються, а податкові та орендні платежі часто зменшуються чи відтермінуються [15; 16; 117; 134]. Це веде до скорочення частки місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету (рис. 2. 3).



Рис. 2. 3. Зміна частки місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету України без урахування трансфертів протягом 2017-2024 рр.

Джерело: побудовано на основі статистичних даних Міністерства фінансів України [65].

На рис. 2.2. видно, що якщо протягом 2017–2022 рр. частка місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету України без урахування трансфертів демонструвала відносну стабільність, коливаючись у межах 22-24 %, то у 2023 р. вона різко знизилася до 17,8 %, і у 2024 р. падіння продовжилося, досягнувши критично низького рівня у 15,7 %. Це свідчить про переведення фінансової системи країни у режим централізованої мобілізації ресурсів на оборону. Протягом 2023–2024 рр. бюджетна політика була повністю підпорядкована єдиній меті – забезпеченню фінансування ЗСУ, оборонних закупівель, підтримці ветеранів та підготовці до тривалого спротиву. Оскільки всі ці функції виконуються виключно через державний бюджет, його частка в структурі зведених доходів стрімко зросла, а фінансова роль місцевого самоврядування в загальній бюджетній системі держави – зменшилася.

Крім того, у 2024 р. проявився вторинний економічний ефект вторгнення через втрату територій, пошкодження інфраструктури, масову міграцію населення, скорочення робочих місць та значне падіння податкової бази в громадах. При цьому доходи державного бюджету, навпаки, зростали завдяки

надходженням від податку на прибуток у високорентабельних секторах, таких як оборонний, банківський та логістичний. Додатковим чинником формування дохідної частини бюджетів виступає інфляція, яка хоча й підвищує номінальні доходи бюджету, але не компенсує зростання реальних витрат громад на базові послуги.

Для кращого розуміння факторів, що впливають на фінансову спроможність громад, нами було побудовані регресії залежності рівня дотаційності громад від окремих показників за 2024 рік (додатку Ж). Отримані коефіцієнти регресії наведені в таблиці 2.4.

Таблиця 2. 4.

Коефіцієнти регресійних залежностей рівня дотаційності місцевих бюджетів

Показники	високий	оптимальний	задовільний	Низький	Критичний
Незалежний коефіцієнт	-0,06626	-0,06863	-0,14181	-0,39129	-0,50395
Частка управлінських видатків, (%)	-0,02122	-0,1537	0,069099	0,060769	-0,01306
Частка бюджетних видатків на оплату праці, (%)	0,002367	-0,06188	-0,13674	0,099288	0,133224
Частка капітальних видатків бюджету, (%)	0,057327	0,239894	0,095752	0,153496	0,125986
Частка трансфертів у дохідній частині бюджету, (%)	0,218605	0,300415	0,521559	0,816417	1,057247
Частка місцевих податків і зборів у дохідній частині загального фонду бюджету без трансфертів, (%)	0,076046	0,24935	0,351371	0,257979	0,292447

Джерело: авторські розрахунки за даними додатку Ж.

Таблиця 2. 5.

Коефіцієнти регресійних залежностей рівня дотаційності місцевих бюджетів ОТ від окремих показників у гривневому виразі на 1 мешканця громади

Показники	високий	оптимальний	задовільний	Низький	Критичний
Незалежний коефіцієнт	0,206623	0,59958	1,426893	1,978883	2,575428
Доходи загального фонду на мешканця, (грн.)	-0,07387	-0,15815	-0,276	-0,23482	-0,18501
Видатки загального фонду на мешканця, (грн.)	0,033592	0,091051	0,13803	0,090969	0,052656
Видатки на утримання апарату управління на мешканця, (грн.)	0,008858	-0,01278	-0,03121	-0,08226	-0,15393

Капітальні видатки на мешканця, (грн)	0,014607	0,017788	0,00983	0,002956	-0,00938
Видатки на культуру, фізкультуру і спорт на мешканця, (грн)	0,000107	0,59958	-0,00181	-0,00528	-0,01093

Джерело: авторські розрахунки за даними додатку Ж.

Аналіз коефіцієнтів регресійних залежностей рівня дотаційності бюджетів від зазначених в таблицях 2.4 -2.5 факторів дозволяє сформулювати низку принципових висновків щодо їх впливу на рівень дотаційності територіальних громад.

1. Спостерігається чітка зворотна кореляція між часткою дотаційності та показниками доходів загального фонду на мешканця, що є логічним і підтверджує базові економічні принципи. Чим вищий рівень доходів, тим менша потреба у зовнішньому фінансуванні (дотаціях). Особливо вираженою ця залежність є для громад з «низьким» та «критичним» рівнями спроможності, де коефіцієнти становлять -0,23482 та -0,18501 відповідно. Це вказує на те, що для цих груп громад нарощування власних доходів є ключовим важелем для зменшення дотаційної залежності.

2. Збільшення частки управлінських видатків має негативний вплив на дотаційність для громад з «високим» та «оптимальним» рівнями спроможності (-0,06626 та -0,06863). Це може свідчити про ефективне управління спроможними громадами, яке сприяє зменшенню дотацій. Проте, для громад з «низьким» та «критичним» рівнями спроможності цей коефіцієнт стає значно більшим і негативним (-0,39129 та -0,50395), що може вказувати на критичну неефективність та надмірні адміністративні витрати, які збільшують потребу в дотаціях.

3. Коефіцієнт частки видатків на оплату праці коливається і для «високих» та «оптимальних» громад він має негативне значення. Це може вказувати на високий рівень кваліфікації управлінців, висока зарплата яких дозволяє приймати ефективні рішення, що зменшують потребу в дотаціях. Натомість, для «низьких» та «критичних» громад коефіцієнти є позитивними

(0,099288 та 0,133224), що свідчить про те, що зростання частки зарплат у бюджетних видатках на пряму збільшує їх дотаційну залежність через ефект «проїдання» коштів.

4. Коефіцієнт для показника «частка капітальних видатків» є позитивним для громад всіх груп спроможності, що вказує на прямий зв'язок між інвестиційною активністю (капітальними видатками) та потребою в дотаціях. Цей висновок суперечить інтуїтивній логіці, але може бути пояснений тим, що фінансування капітальних проєктів часто здійснюється за рахунок державних субвенцій та дотацій розвитку, особливо для менш спроможних громад.

5. Збільшення частки трансфертів послідовно і суттєво збільшує дотаційну залежність для всіх груп громад і ця залежність посилюється зі зниженням рівня їх спроможності. Коефіцієнт зростає від 0,218605 для «високих» до 1,057247 для «критичних» громад. Це закономірно, адже трансферти є не лише джерелом фінансування, а й індикатором високої дотаційної залежності.

Отже, маємо можливість зробити висновки щодо специфіки факторної залежності рівня дотаційності громад з різним рівнем фінансової спроможності.

1. Коефіцієнти достовірності регресійних залежностей слабшають із підвищенням рівня фінансової спроможності громади, що може свідчити про великий вплив неврахованих факторів, до яких можна віднести інституційні та організаційно-управлінські чинники.

2. У громадах з «критичним» і «низьким» рівнями фінансової спроможності спостерігається найвищий рівень залежності від трансфертів та найсильніший негативний вплив управлінських витрат на дотаційність. Це свідчить про глибоку структурну проблему, де зростання видатків, особливо адміністративних, не супроводжується зростанням ефективності, а лише поглиблює фінансову кризу.

Для громад з «високим» та «оптимальним» рівнем фінансової спроможності ключовим фактором, що впливає на дотаційність, є доходи загального фонду на мешканця. Залежність від трансфертів менш виражена, що підтверджує фінансову самостійність. Капітальні видатки тут мають позитивний,

але менш виражений вплив на дотаційність, що може вказувати на більшу частку власного фінансування інвестиційних проєктів за збереження потреби у додатковому співфінансуванні з боку держави.

Проведене дослідження доводить, що фактори, які впливають на дотаційність місцевих бюджетів, мають різну силу та напрямок залежно від рівня спроможності громади. Це підтверджує гіпотезу про необхідність і доцільність диференційованого підходу до управління фінансами територіальних громад. Для громад з «критичним» та «низьким» рівнем фінансової спроможності основна проблема полягає в неефективності видатків та надмірній залежності від зовнішніх джерел. Натомість, для громад з «високим» та «оптимальним» рівнем фінансової спроможності ключовим завданням є нарощування доходів та інвестицій, що, відповідно, збільшує потреби у фінансуванні. На цих засадах маємо можливість сформулювати наступні рекомендації щодо збільшення фінансової автономії громад залежно від рівня їх спроможності:

для громад з низькою спроможністю – це впровадження заходів, спрямованих на оптимізацію адміністративних видатків та підвищення ефективності використання бюджетних коштів;

для громад з високою спроможністю – стимулювання інвестиційної активності та створення умов для нарощування власних доходів, зокрема за рахунок іноземних і публічних інвестицій, продуктивне використання яких дозволить забезпечити стійкий розвиток.

Слід відмітити також наявність значних диспропорцій у розподілі фінансових ресурсів поміж сільськими та міськими територіальними громадами. У 2024 р. міські бюджети акумулювали основний обсяг надходжень – 344,8 млрд грн, що становить понад 50 % від загальної суми. При цьому, третина з цієї суми припадає виключно на бюджет столиці. Обласні бюджети посіли другу позицію, складаючи майже 30 % від загального обсягу місцевих бюджетів. Натомість, бюджети селищних та сільських громад разом становлять лише близько 21 % загальної суми [65]. Така структура свідчить про домінування великих урбанізованих центрів у бюджетній системі та їхню значно вищу фінансову

спроможність. Громади сіл і селищ мають суттєво обмеженіші фінансові можливості, що впливає на їхню здатність надавати якісні послуги, розвивати інфраструктуру та реалізовувати місцеві ініціативи. Врахування цих нерівномірностей є критично важливими при формуванні стратегій повоєнного відновлення для різного типу громад.

Загалом, диспропорції державного та місцевих бюджетів України свідчать про глибоку трансформацію фіскальної моделі країни, що відбулася в умовах повномасштабної війни. Падіння частки місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету є не просто ситуативним погіршенням, а свідченням стратегічної загрози на разі його тривалого збереження. Йдеться про втрату збалансованості системою багаторівневого врядування, а принципи реформи децентралізації поступово відсуваються на другий план під тиском нагальних воєнних потреб. Якщо ця тенденція закріпиться, постане серйозна загроза фінансовій спроможності територіальних громад через падіння довіри до місцевої влади, обмеження її можливості надавати послуги, утримувати інфраструктуру та формувати довготривалі стратегії розвитку.

Таким чином, у складний воєнний період вітчизняна фінансова система функціонує в умовах двовекторної бюджетної реальності: держава змушена покривати надвитрати за рахунок зовнішньої допомоги та запозичень, що формує передумови для збереження дефіциту бюджету і в повоєнні часи, тоді як місцеве самоврядування балансує в межах наявних ресурсів, уникає дефіциту, проте стикається з об'єктивними обмеженнями щодо розширення інвестиційної діяльності у поточному періоді. На наш погляд, стан поточної збалансованості місцевих бюджетів є позитивним для збереження фінансової стабільності в країні умовах воєнного часу, проте закладає обмеження повоєнного розвитку через призупинення процесу інвестування.

Номінальне зростання доходів місцевих бюджетів також є оманливим, зважаючи на базову фіскальну крихкість та структурні дисбаланси місцевих фінансів. Війна та пов'язані з нею економічні зміни, такі як військові зарплати та порушення роботи місцевих підприємств, призводять до спотвореної та

асиметричної структури місцевого бюджету, що характеризується як тимчасовими сплесками надходжень за певними статтями доходів, так і значними довгостроковими вразливостями. Спостережуваний профіцит місцевих бюджетів у період 2021–2024 рр. має екзогенну та регуляторну природу, що не тотожно зміцненню фінансової автономії. Статистичне «благополуччя» є результатом вимушеної деформації видаткової структури, зумовленої дією Постанови КМУ №590, яка пріоритезує видатки та фактично заморожує капітальні вкладення громад. Цей ефект, підсилений інфляційним складником, створює ілюзію ресурсної надмірності, тоді як насправді відбувається приховане накопичення відкладеного дефіциту інвестиційного розвитку. Ця структура за своєю суттю не є стійкою, що ускладнює збалансоване повоєнне відновлення. І хоча деякі громади можуть здаватися фінансово стабільними у короткостроковій перспективі, їхня спроможність до довгострокового розвитку знаходиться на вкрай низькому рівні. Для її підвищення загострюється потреба в диверсифікації джерел фінансування, насамперед, залучення іноземних грантів.

Проте, за макроекономічними прогнозами уряду [65], можемо зробити припущення, що у повоєнний період структура основних джерел фінансування територіальних громад в цілому не зміниться порівняно з довоєнним часом, проте їхні обсяги відчутно скоротяться. Зокрема, зменшаться і власні, і додаткові (власна діяльність, інвестиції тощо) доходи місцевих бюджетів через загальне погіршення економічної ситуації в Україні, руйнування інфраструктури, виробничих потужностей та втрату робочих місць. При цьому може зрости фінансова підтримка місцевого самоврядування з боку держави (субвенції, дотації, інші форми допомоги) для покриття воєнних збитків.

В умовах загального економічного падіння та масштабних руйнувань значною мірою компенсувати втрати можуть іноземні інвестиції, але для цього важливо забезпечити стабільність регіону, правову захищеність інвесторів і гарантії для їхніх активів, що вкрай складно під час війни. Якщо уряд України отримував фінансову підтримку з боку міжнародних партнерів для покриття

дефіциту бюджету, то можливості ОМС залучати кошти на інвестиції були обмежені через брак довіри. Бойові дії та невизначеність економічної ситуації зробили реалізацію інвестиційних проєктів у постраждалих регіонах вельми ризикованою, а відсутність фінансових стимулів та гарантій для інвесторів ще більше ускладнила ситуацію. З цих причин успішні кейси відновлення підприємств у ОТГ залишалися поодинокими і залежали від виключно від міжнародної допомоги.

Без відновлення дохідної автономії та перезапуску міжбюджетної системи з новим балансом повноважень і ресурсів після перемоги, громади не зможуть виконувати навіть базові функції, не кажучи вже про відновлення інфраструктури. Така дилема вказує на нагальну потребу розробки плану повернення до фіскальної симетрії у повоєнний період, що передбачатиме поступовий перерозподіл ресурсів відповідно до делегованих повноважень та системне зміцнення власної податкової бази територіальних громад. Мова йде про комплексне оновлення системи бюджетного планування та підвищення фінансової автономії ТГ, з особливим акцентом на стимулювання зростання їх власних доходів, спрямування коштів на економічний розвиток та підвищення ефективності управління публічними фінансами на місцях як фундаментальної умови для стійкості та повоєнного відновлення фінансової спроможності громад зокрема та України в цілому.

2.2. Джерела формування фінансової спроможності територіальних громад в умовах бюджетної децентралізації

Внаслідок реформи бюджетної децентралізації та нового перерозподілу публічних фінансів між різними рівнями влади, що відбулися останніми роками, для забезпечення фінансових потреб територіальних громад можуть бути використані фінансові ресурси від широкого кола економічних агентів, до яких

відносять місцеві та центральні органи влади; суб'єкти господарювання; фінансові установи; неурядові організації; іноземні держави та МФО.

В складних умовах воєнного часу фінансова спроможність об'єднаних територіальних громад значною мірою залежить від внутрішніх джерел ресурсів. Деякі з них, як-от інвестиції чи благодійна допомога, можуть мати змішаний (внутрішній і зовнішній) характер. Водночас, ОТГ розширили доступ до зовнішніх фінансових ресурсів. Згідно чинної нормативно-законодавчої бази Ради ОТГ мають право здійснювати місцеві запозичення до своїх бюджетів, включаючи як внутрішні, так і зовнішні кредити, зокрема від міжнародних фінансових організацій. Це вкрай важливо, адже багато громад стикаються з численними проблемами, які неможливо розв'язати лише за рахунок внутрішніх коштів [16]. Тому вивчення можливостей виходу на ринки запозичень, а також активне залучення інвестицій, грантів та інших зовнішніх ресурсів є життєво необхідним моментом забезпечення ФСТГ. Проаналізуємо внутрішні фінансові ресурси ТГ, основними з яких є надходження від податків і зборів. Обсяги і структура надходжень до місцевих бюджетів наведена на рис. 2.4.

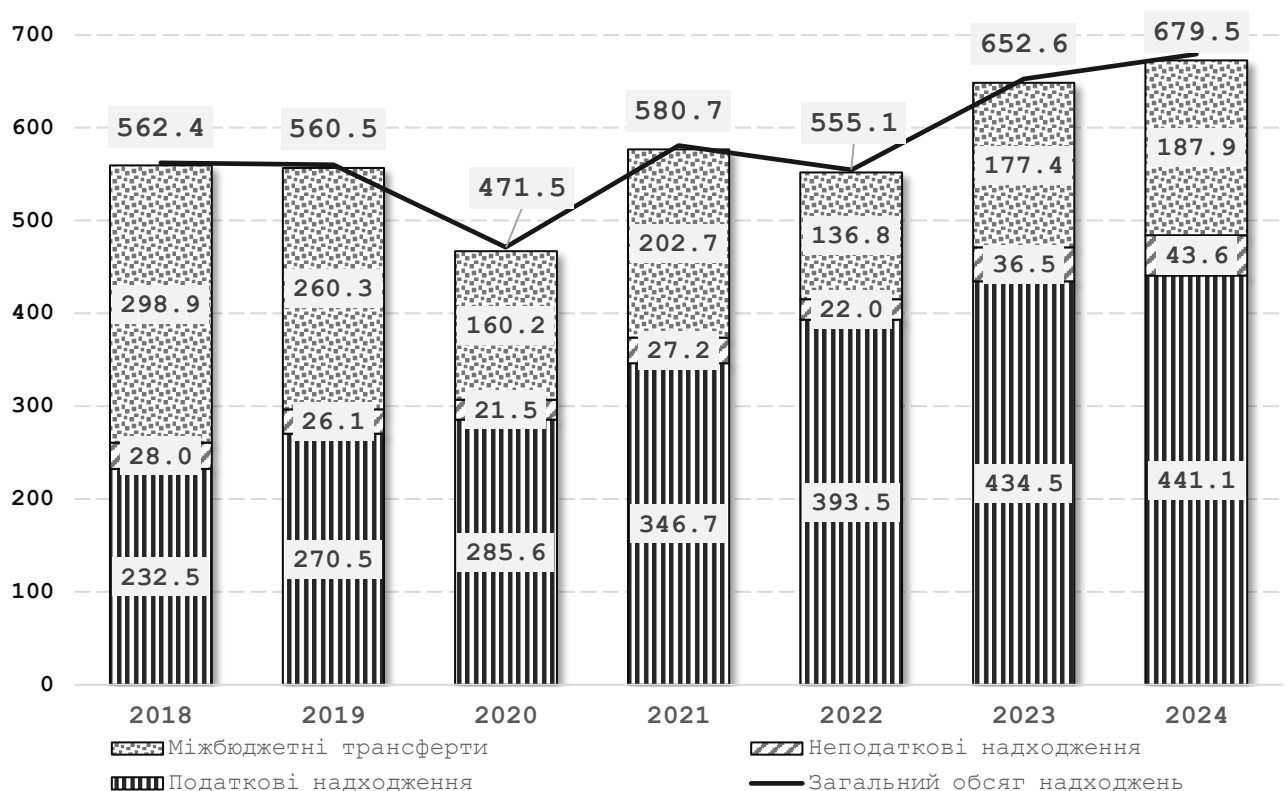


Рис. 2.4. Динаміка основних компонентів дохідної частини місцевих бюджетів, млрд.грн.

Джерело: Сформовано автором за [65].

Як помітно, у 2019 та 2020 роках обсяг податкових надходжень збільшувався – на 38,0 млрд.грн. у 2019 р. порівняно з 2018 р. та на 201,0 млрд.грн у 2020 р. порівняно з 2019 роком. Якщо у 2018 р. питома вага місцевих податків у загальному обсязі доходів місцевих бюджетів складала 41,4 %, то у 2020 р. цей показник зріс до 60,6 %, або на 19,2 в.п. Загалом у період 2015–2024 рр. доходи місцевих бюджетів без урахування трансфертів зросли з 99,8 млрд грн до 451,0 млрд грн. (див. рис. 2.5.).



Рис. 2.5. Динаміка доходів місцевих бюджетів без трансфертів

Джерело: Сформовано автором за статистичними даними [65].

На рис. 2.5. видно, що протягом вказаного періоду найбільш помітні зростання надходжень місцевих податків відбулися у 2016 р. (+46,9 %) та у 2017 р. (+30,9 %), а найменші у 2020 (+5,4 %) та у 2023 р. (11,0 %).

Проаналізуємо структуру доходів місцевих бюджетів у розрізі основних податків, що представлена на рис. 2.6.

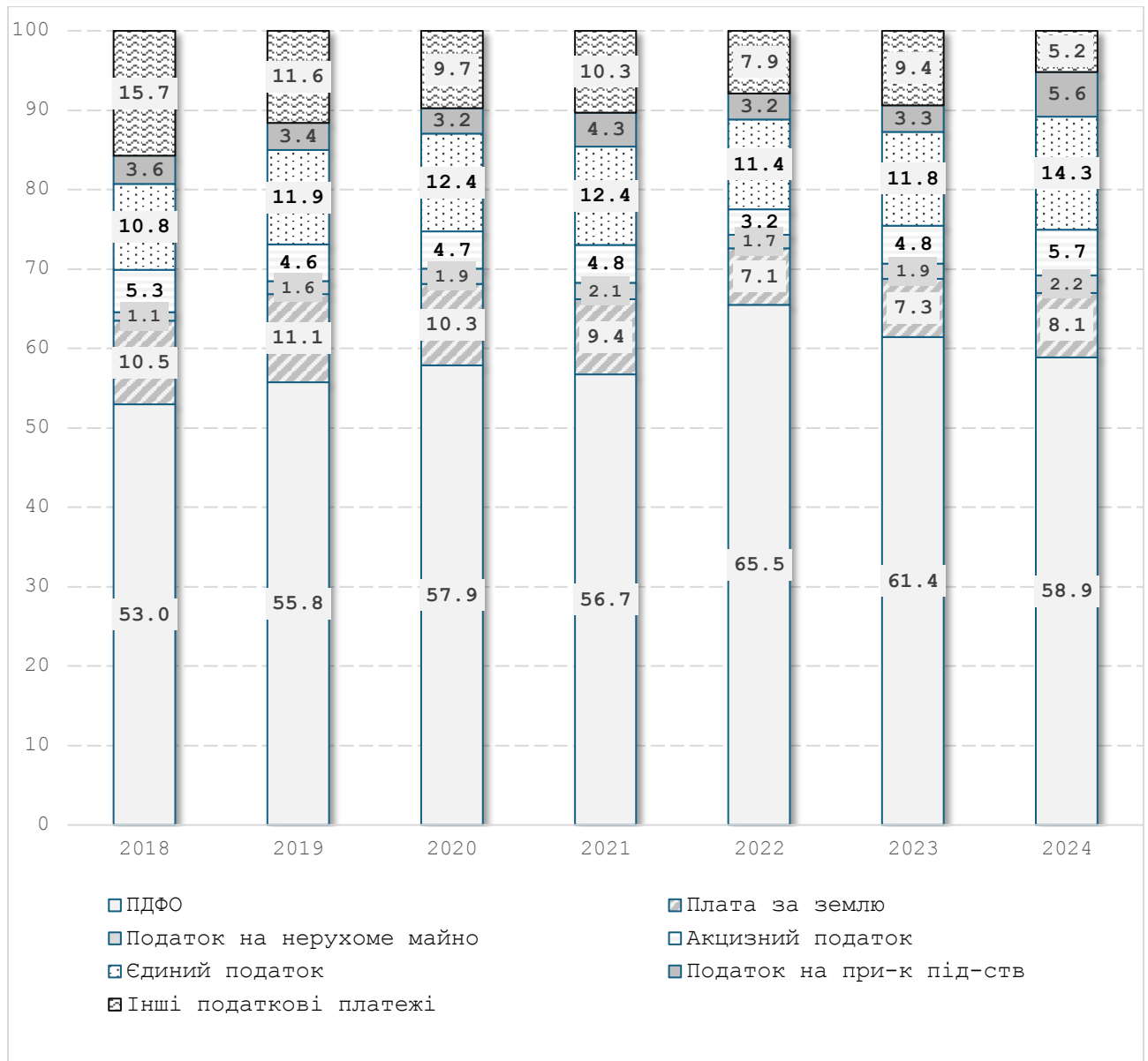
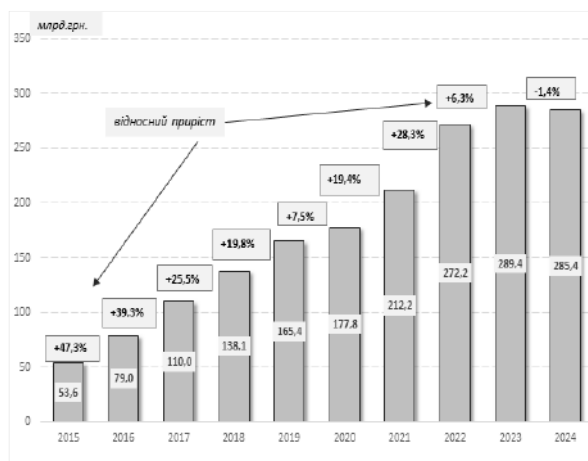


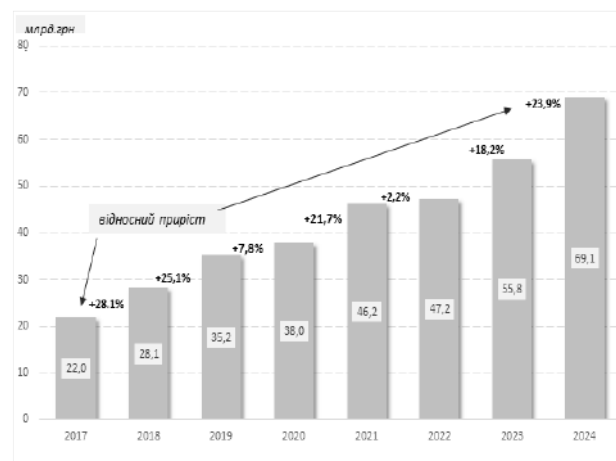
Рис. 2.6. Структура фактичних надходжень загального фонду місцевих бюджетів (без міжбюджетних трансфертів) у 2018-2024 рр.

Джерело: сформовано автором за статистичними даними [65].

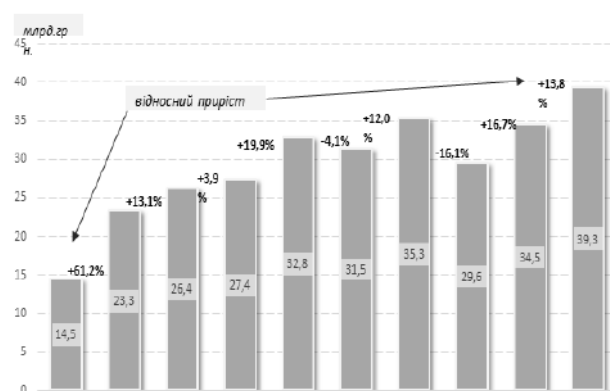
Серед основних податків і зборів, які формують бюджети територіальних громад, можна виділити податок на доходи фізичних осіб, єдиний податок для суб'єктів малого бізнесу, податок на нерухоме майно, акцизний податок, податок на прибуток підприємств, плата за землю, що складається з земельного податку та орендної плати за земельні ділянки державної та комунальної власності. Обсяги їх надходжень до загального фонду місцевих бюджетів у 2017-2024 рр. наведено на рис. 2.7.



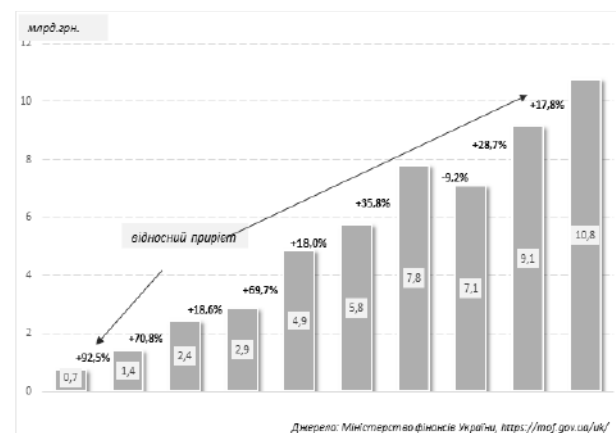
Надходження ПДФО



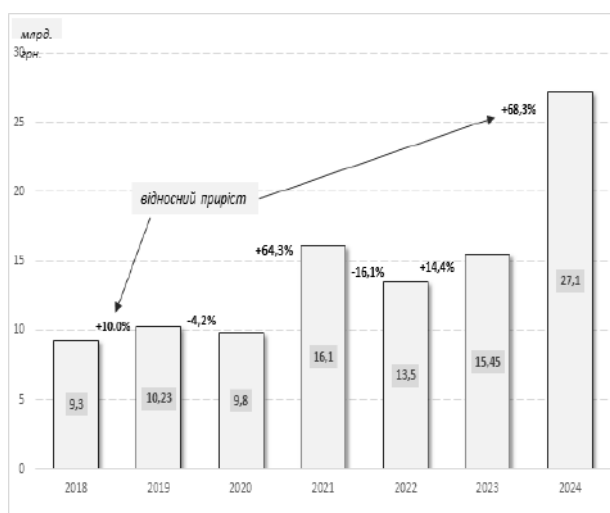
Надходження єдиного податку



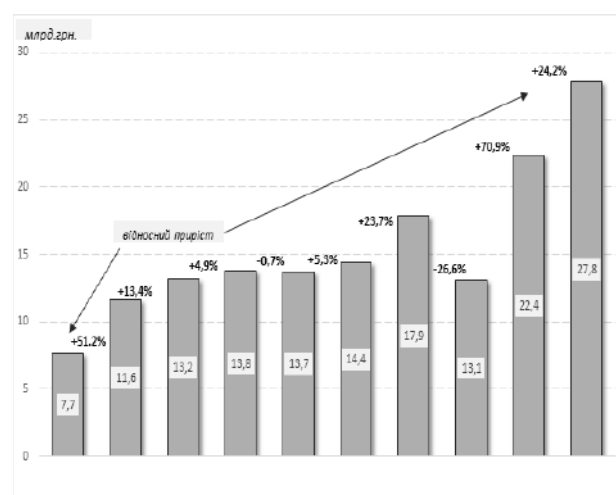
Надходження плати за землю



Надходження податку на нерухоме майно



Надходження податку на прибуток



Надходження акцизного збору

Рис. 2.7. Надходження ПДФО, єдиного податку, плати за землю, податку на нерухоме майно, податку на прибуток, акцизного збору до загального фонду місцевих бюджетів у 2015-2024 рр.

Джерело: Сформовано за статистичними даними [65].

Побудовані графіки динаміки надходжень ключових податків до місцевих бюджетів (ПДФО, єдиний податок, плата за землю, податок на нерухоме майно, податок на прибуток підприємств, акциз) (рис. 2.7) фіксують не лише циклічні коливання, а й структурні зміни, пов'язані з пандемією COVID-19 та повномасштабною агресією РФ. Війна посилила міжтериторіальні диспропорції: громади, що опинилися в зоні бойових дій/окупації, зазнали звуження податкової бази (втрата населення, руйнування бізнесу і нерухомості, зупинка виробництва), тоді як відносно безпечні громади отримали демографічний і соціальний «шок попиту» через масове переміщення населення.

Критично важливим є те, що внутрішня міграція та концентрація ВПО створюють асиметрію, коли «видатки зростають швидше за доходи»: приймаючі громади несуть додаткові витрати на соціальні послуги й інфраструктуру, але не завжди отримують пропорційний приріст податкових надходжень (насамперед через механізм зарахування ПДФО за місцем роботи, а не проживання). У таких умовах коригування механізмів міжбюджетного вирівнювання та/або правил розподілу ПДФО з урахуванням реалій воєнного часу набуває прикладного значення.

Оскільки ПДФО є системоутворюючим джерелом доходів місцевих бюджетів, то його динаміка і сукупність макро- та мікрофакторів є визначальними для фінансової спроможності громад.

1. Заробітна плата як безпосередня база оподаткування. Зростання середньої заробітної плати прямо транслюється у збільшення надходжень ПДФО за інших рівних умов. У планових показниках державного бюджету України на 2025 рік середню зарплату визначено на рівні 24,4 тис. грн/міс., що на 13% більше порівняно з 2024 р.; надалі прогнозується зростання до 28,2 тис. грн у 2026 р. та 32,5 тис. грн у 2027 р., що узгоджується з прогнозами НБУ [32]. Основні чинники підвищення оплати праці: дефіцит кваліфікованих кадрів, конкуренція роботодавців за працівників і поступове відновлення економічної активності.

2. Структура зайнятості та стан ринку праці. Обсяги ПДФО залежать від: структури зайнятості (державний/комунальний vs приватний сектор);

рівня безробіття;
 темпів економічного зростання та інвестиційної активності;
 масштабів тінізації трудових відносин.

Домінування приватного сектору робить ПДФО більш волатильним, оскільки зарплатні фонди чутливі приватних підприємств більш до ринкової кон'юнктури та кризових явищ. У періоди шоків приватний сектор частіше оптимізує чисельність персоналу або переводить частину зайнятості в неформальну площину, зменшуючи податкову базу. Відтак громади об'єктивно зацікавлені в політиках легалізації зайнятості та створення робочих місць як інструментах стабілізації доходів.

3. Міграційні процеси як фактор перерозподілу ПДФО між громадами формують подвійний ефект:

зовнішня трудова міграція зменшує кількість офіційно працевлаштованих в Україні платників ПДФО та звужує національну податкову базу;

внутрішня міграція змінює географію надходжень, перерозподіляючи податковий потенціал між «донорами» та «реципієнтами» трудових ресурсів.

Окремий фіскальний ризик виникає тоді, коли особа проживає в громаді-реципієнті (в т.ч. як ВПО), але працює (офіційно) в іншій громаді: ПДФО зараховується за місцем роботи. Це підсилює «розрив» між фактичним навантаженням на послуги та доходною базою приймаючих територій, актуалізуючи потребу в уточненні компенсаторних механізмів вирівнювання.

4. Військовий ПДФО як тимчасовий драйвер і подальший шок для місцевих фінансів. До жовтня 2023 р. важливим позитивним фактором для багатьох місцевих бюджетів були надходження ПДФО з грошового забезпечення військовослужбовців (особливо в громадах, де дислоковані військові частини). Подальша переорієнтація потоків «військового ПДФО» до державного бюджету стала системним шоком для дохідної спроможності місцевого самоврядування та змінила міжтериторіальні пропорції. Це відобразилося, зокрема, у падінні частки місцевих доходів у зведеному бюджеті України: з 24,4% у 2022 р. до 17,8% у 2023 р. та 15,8% у 2024 р. Громади, що були більш залежними від цього джерела,

зіткнулися з різким звуженням ресурсів, тоді як громади з диверсифікованою доходною базою зберегли відносну стійкість.

Отже ПДФО є податком із високою еластичністю до міграції, структури зайнятості та інституційних рішень щодо розподілу надходжень. В умовах війни ключовим стає баланс між (а) справедливим врахуванням фактичного населення/навантаження на послуги та (б) збереженням стимулів громад до розвитку зайнятості.

Єдиний податок стабільно формує понад 10 % у структурі доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) і є принципово важливим для сільських громад, де альтернативні джерела надходжень обмежені. За період 2017–2024 рр. на рис. 2.10. фіксується загалом висхідний тренд із локальними спаданнями у 2020 та 2022 роках, що корелює з кризовими шоками (пандемія та початок повномасштабної війни).

Детермінантами надходжень від єдиного податку є:
 рівень економічної активності (кількість платників, обсяг їхніх доходів);
 фіскальна політика (ставки, пільги, тимчасові послаблення);
 інституційний дизайн спрощеної системи як інструменту детінізації та зниження трансакційних витрат.

Спрощена система оподаткування регулюється Розділом XIV ПКУ (ст. 291–300) [75]. Її позитивний довгостроковий ефект для громад полягає у підтримці ММБ, самозайнятості та локальної економічної активності (а відтак – у розширенні податкової бази). Водночас система містить ризики зловживань (штучне «дроблення» бізнесу), що зменшує потенційні надходження та потребує належного контролю й тонкого налаштування критеріїв застосування.

Плата за землю забезпечує порівняно сталі надходження (орієнтовно 8–10 % у структурі доходів) і є важливою з позиції інфраструктурного розвитку та управління ресурсною базою громад [75]. Водночас динаміка надходжень у 2015–2024 рр. є нерівномірною, що свідчить про значний вплив як регуляторних рішень, так і кризових шоків. Найбільший стрибок надходжень у 2016 р. (+61,2%) пояснюється поєднанням трьох чинників:

розширенням повноважень місцевих рад і підвищенням ставок;
 зростанням нормативної грошової оцінки (НГО) як бази оподаткування;
 скасуванням частини податкових пільг (зокрема для окремих юридичних осіб).

Спади у 2020 р. та 2022 р. (на 4,1 та 16,1 в.п.) узгоджуються з впливом пандемії та повномасштабної війни. У 2020 р. держава застосовувала антикризові інструменти підтримки бізнесу, включно з тимчасовими звільненнями від сплати земельного податку [84; 81].

Плата за землю є податком, де якість місцевого управління (інвентаризація, актуалізація НГО, перегляд орендних ставок, єдині підходи до ставок за однаковим цільовим призначенням, земельні аукціони) безпосередньо конвертується у доходи бюджету. Виявлені в Україні аудитами недоотримання (2,6 млн грн; 11,4 млн грн і потенційні 72,8 млн грн у наступні періоди) [130; 23; 31] підкреслюють наявність внутрішніх резервів нарощення ресурсів без підвищення загального податкового тиску – через вдосконалення адміністрування та управлінських процедур.

Податок на нерухоме майно (ст. 266 ПКУ) є важливим локальним податком із потенціалом нарощення, однак його база є фізично вразливою до руйнувань. Рис. 2.7 демонструє загалом позитивну траєкторію надходжень у 2015–2024 рр., перервану спадом у 2022 р., який має дві ключові причини:

податкові пільги/звільнення у воєнний період (зокрема для майна на територіях бойових дій та окупації згідно із Законом №2120-IX від 15.03.2022) [84];

знищення/пошкодження житлової та комерційної нерухомості, що звузило базу оподаткування.

У контексті забезпечення фінансової спроможності громад це означає, що податок на нерухомість у воєнний період втрачає частину стабілізаційної функції, а відновлення його ролі прямо залежить від темпів відбудови, відновлення реєстрів/оцінок і повернення економічної активності.

Динаміка надходжень податку на прибуток підприємств до місцевих бюджетів (рис. 2.7) демонструє два піки – у 2021 р. та 2024 р. – що відображає як зміну фінансових результатів підприємств, так і адаптацію бізнесу до воєнного стану. Ставка податку на прибуток становить 18 % [75], а розподіл між бюджетами визначається ст. 29 та 66 БКУ [4]: 90 % – до державного бюджету, 10 % – до обласних бюджетів (за місцем реєстрації), при цьому прибуток підприємств комунальної власності зараховується до місцевих бюджетів у повному обсязі (100%). Така конструкція, з одного боку, обмежує прямий фінансовий ефект для базового рівня громад, але, з іншого, зберігає стимул до розвитку комунального сектору та регіональних програм.

Причини зростання у 2024 р. доцільно інтерпретувати через три блоки:

збільшення оподаткованого прибутку;

відновлення/переналаштування операційної діяльності підприємств (нові ринки, оптимізація витрат, підвищення ефективності);

зміни податкового регулювання (підвищені ставки для банків: 50 % за 2023 р., з 2024 р. – 25 %, а також для небанківських фінансових установ (крім страховиків)) [75].

Акцизний податок (Розділ VI ПКУ) у місцевих бюджетах є важливим джерелом, чутливим до споживчого попиту, логістики та тіньового обігу. За 2016–2020 рр. надходження виглядають відносно стабільними, тоді як у 2021–2024 рр. фіксується суттєвіше зростання з проміжним спадом у 2022 р., зумовленим:

тимчасовим скасуванням акцизу на пальне (Закон №2142-IX від 24.03.2022) [84];

падінням обсягів продажу через руйнування логістики та зниження купівельної спроможності;

посиленням ризиків контрабанди й нелегального обігу підакцизних товарів (пальне, тютюн).

Роздрібний акциз, частина якого зараховується до місцевих бюджетів у пропорціях, визначених законом про державний бюджет на відповідний рік,

часто виконує роль «проектного» ресурсу (ремонти, освітлення, транспорт). Водночас ключовим обмеженням залишається якість адміністрування та контролю роздрібного сегмента, де частка тіньових операцій є відносно високою, а територіальний розподіл надходжень є нерівномірним і залежить від концентрації торгівлі та економічної активності.

Таким чином, доходна база місцевих бюджетів у 2015–2024 рр. формується під впливом як економічних чинників, так і інституційних рішень (пільги, зміни ставок, перерозподіл надходжень між рівнями бюджетів). Війна посилила структурні асиметрії між громадами через міграцію, руйнування активів та релокацію бізнесу: приймаючі громади отримали додаткові видаткові зобов’язання без гарантованого приросту доходів, тоді як громади в зоні бойових дій втратили податкову базу. В цих умовах ПДФО залишається ключовим, але найбільш «політично чутливим» доходом: його база еластична до міграції та зайнятості, а перерозподіл військового ПДФО продемонстрував масштабний вплив бюджетних рішень на фінансову спроможність територій.

Єдиний податок і плата за землю є критичними для фінансової автономії громад; водночас саме щодо плати за землю простежуються значні внутрішні резерви через підвищення якості управління земельними ресурсами.

Податок на нерухомість і акциз у воєнний час суттєво залежать від пільг, фізичної збереженості бази оподаткування, логістики та контролю за тіньовим сегментом.

Загалом структура податкових надходжень місцевих бюджетів України є надмірно сконцентрованою. У 2024 р. понад половини всіх надходжень (58 %) забезпечував лише один податок – податок на доходи фізичних осіб (ПДФО), обсяг якого склав 257,5 млрд грн. Така надмірна залежність робить місцеві бюджети чутливими до будь-яких змін у законодавстві чи методиці розподілу цього податку, як це вже відбулося з ПДФО військовослужбовців. Другу та третю позиції у структурі доходів займають єдиний податок – 69,1 млрд грн (16 % від загального обсягу), податок на майно – 50,2 млрд грн (12 %). Сукупно ці три податки формують 86 % усіх податкових надходжень місцевих бюджетів. Решта

податків мають відносно незначну вагу: податок на прибуток підприємств – 6 %, роздрібний акциз – 4 %, акциз на пальне – 3 %, рентна плата та екологічний податок – менше 1 % кожен.

Така структура чітко вказує на нагальну потребу в диверсифікації дохідної бази громад та посиленні ролі інших місцевих податків, що підвищить фінансову стійкість місцевого самоврядування та забезпечить більш стабільний розвиток громад.

Важливим джерелом підтримання фінансової спроможності громад є зовнішні надходження, до яких належать трансферти і цільові субвенції з Держбюджету, у т. ч. в рамках виконання державних або регіональних цільових програм, інвестиційних проектів (програм), чи фінансування проектів ОТГ з Державного фонду регіонального розвитку.

Згідно чинного законодавства загальний обсяг субвенцій на формування відповідної інфраструктури ОТГ визначається законом про Державний бюджет України і розподіляється між бюджетами ОТГ пропорційно до площі ОТГ та кількості сільського населення з рівною вагою цих факторів [92; 105**Error! Reference source not found.**]. У 2022 р. внаслідок зростання дефіциту державного бюджету до 17,6 %. ВВП обсяг трансфертів впав з 202,7 млрд грн. у 2021 р. до 136,8 млрд грн у 2022 р., або на 32,5 %. Уряд був змушений скоротити фінансування програм, які не мали критичної важливості в умовах війни, зокрема деякі дотації та субвенції до місцевих бюджетів. Це дозволило переспрямувати ресурси на нагальні потреби держави, такі як оборона та соціальна підтримка. Структура транзакцій з державного бюджету до місцевих бюджетів наведена в таблиці 2.6.

Таблиця 2.6

Транзакції з державного бюджету до місцевих бюджетів

Найменування	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Дотації та субвенції	298,9	260,3	160,2	202,7	136,8	177,4	187,9
<i>Дотації всього</i>	25,166	25,857	21,617	22,8	22,2	50,3	53,1
Базова дотація	8,182	10,367	13,282	15,7	16,3	29,0	21,1
Інші дотації	17,0	15,5	8,3	7,1	5,9	21,4	32,0
<i>Субвенції</i>	273,773	234,444	138,559	179,9	114,6	127,1	134,8
Освітня субвенція	60,424	70,355	81,224	100,1	96,7	90,7	104,2
Інші субвенції	213,3	164,1	57,3	79,8	17,9	36,4	30,6

Джерело: [65].

Дані таблиці 2.6 демонструють, що найбільша частка дотацій та субвенцій припадає на освітню субвенцію. За її рахунок громади мають змогу забезпечити функціонування навчальних закладів навіть у періоди економічної нестабільності. Субвенція також дозволяє залучати кваліфікованих педагогів, забезпечуючи їм конкурентоспроможні умови праці, що знижує плинність кадрів у галузі. Водночас зростання заробітної плати освітян сприяє загальному збільшенню купівельної спроможності населення громади, що стимулює місцеву економіку. При цьому кошти на заробітні плати освітянам, що є однією з найбільших статей видатків місцевого бюджету, не витрачаються.

Вивільнені кошти можна спрямовувати кошти на вирішення нагальних проблем, таких як оновлення комунальної інфраструктури або закупівля медичного обладнання для місцевих лікарень. Наприклад, громада може інвестувати в проекти енергозбереження, що дозволить знизити комунальні витрати в майбутньому. Відтак покращується інвестиційний клімат, оскільки громада демонструє стабільність і прозорість у використанні коштів. Вивільнення ресурсів також сприяє підтримці культурних і спортивних програм, які часто недофінансовані. Крім того, громади можуть використовувати ці ресурси для створення резервних фондів, що важливо в умовах непередбачуваних криз.

З іншого боку, висока частка освітньої субвенції у фінансових трансфертах означає, що галузь освіти громади значною мірою залежить від рішень центральної влади. У разі скорочення або затримки субвенції громада може зіткнутися з необхідністю скорочувати інші видатки або брати кредити, що посилює фінансове навантаження в майбутньому. Така ситуація обмежує можливості громади планувати довгострокові проекти, такі як будівництво нових шкіл або реконструкція спортивних майданчиків. Певну проблему представляє і відсутність прямого впливу з боку громади на розмір освітньої субвенції, оскільки він визначається державними нормативами. У випадку невідповідності потреб громади та розміру субвенції можуть виникати дисбаланси, які ускладнюють ефективне управління місцевими фінансами. В

силу цих причин для стабілізації бюджету потрібне вдосконалення стратегічного планування витрат. Для зменшення залежності громади можуть залучати альтернативні джерела фінансування, такі як міжнародні гранти чи партнерства з приватним сектором.

Ще одним видом бюджетних трансфертів, який безпосередньо впливає на фінансову спроможність громади, є базова дотація, що спрямована на вирівнювання фінансової спроможності громад і зменшення диспропорцій у доходах між різними регіонами. З 2021 р. територіальні громади повністю перейшли на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом. Цей механізм надає громадам додаткові ресурси для фінансування базових потреб, зокрема освіти, охорони здоров'я та соціального захисту. Дотація розраховується на основі фінансового нормативу бюджетної забезпеченості, що дає змогу більш обґрунтовано розподіляти ресурси між громадами.

Аналіз міжбюджетних відносин показує значну зміну у підходах до бюджетного фінансування громад. Якщо у 2022 р. обсяг трансфертів скоротився до 67,4 % від попереднього рівня, то у 2023 р. держава суттєво збільшила підтримку. Зокрема, базова дотація зросла на 77,7 % (до 28,958 млрд грн), а для постраждалих територій ввели додаткову дотацію обсягом 23,934 млрд грн. В результаті, у 2023 р. середній обсяг дотацій зріс утричі порівняно з 2021 р., при цьому прифронтовим громадам – у 4.9 разу, адже 77 % додаткової дотації було спрямовано саме їм. Також було прийнято рішення про тимчасову відміну сплати реверсної дотації для більшості громад у 2022 р., а з 2023 р. її перерахування з територій бойових дій та окупованих територій повністю зупинене [102].

Базову дотацію з державного бюджету у 2025 р. отримують бюджети, у яких індекс податкоспроможності менше 0,9, це 1027 місцевих бюджетів, у тому числі 18 обласних бюджетів та 1 009 бюджетів територіальних громад. Реверсну дотацію до державного бюджету у 2025 р. передбачено для бюджетів, у яких індекс податкоспроможності більше 1,1, тобто з 194 місцевих бюджетів, у тому числі з 5 обласних бюджетів та 189 бюджетів територіальних громад [23]. Таким чином, у контексті повоєнного відновлення базова дотація може слугувати

важливим стабілізуючим фактором для громад, які втратили значну частину власних доходів через руйнування підприємств або міграцію населення, забезпечуючи стабільний мінімум ресурсів.

Аналіз структури доходів місцевих бюджетів України за видами надходжень в динаміці та у 2024 р. демонструє їхню чітку залежність від кількох ключових джерел. Податкові надходження є абсолютними домінантами, склавши 441,1 млрд грн, або 62 % від загального обсягу. Це підкреслює, що саме базові податки, зокрема ПДФО, єдиний податок та податок на майно, відіграють вирішальну роль у забезпеченні фінансової спроможності територіальних громад. Другу за значущістю позицію посідають офіційні трансферти з державного бюджету, обсяг яких становив 218,9 млрд грн, або 31 % усіх надходжень. Така значна частка свідчить про суттєву залежність громад від централізованого фінансування. Неподаткові надходження (43,6 млрд грн, або 6 %) формуються переважно за рахунок адміністративних послуг, оренди комунального майна та власних надходжень бюджетних установ. Доходи від операцій з капіталом (4,9 млрд грн, або 1 %) та цільові фонди (0,6 млрд грн, або 0,1 %) мали мінімальний вплив на загальну ресурсну базу місцевого самоврядування.

Окрім внутрішніх та зовнішніх доходів місцевих бюджетів важливу роль у забезпеченні ФСТГ відіграють запозичені кошти ⁶. Це передбачено БКУ, де інструментом фінансування дефіциту місцевого бюджету визначено кредити та місцеві запозичення. Законами України також визначено спектр питань щодо повноважень органів місцевого самоврядування з управління фінансовими ресурсами, окреслено стратегічні напрями розвитку регіонів, механізми фінансування програм регіонального розвитку, у тому числі за рахунок кредитних та інвестиційних ресурсів; [90; 92; 106] визначено механізми державної підтримки місцевого розвитку, включаючи фінансування

⁶ Згідно чинного законодавства, право на здійснення запозичень належить Автономній Республіці Крим, обласній раді, міській, селищній, сільській територіальній громаді в особі керівника місцевого фінансового органу за дорученням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласної, міської, селищної, сільської ради. Запозичення здійснюються в межах, визначених рішенням ради про місцевий бюджет, з дотриманням граничного обсягу місцевого боргу на кінець бюджетного періоду. [35]

інвестиційних проєктів та можливості співфінансування з місцевих бюджетів [109; 103]; унормовано порядок планування економічного розвитку територіальних громад, що передбачає залучення інвестицій та використання кредитних ресурсів [87]. При цьому законодавчі норми визначають умови залучення приватного капіталу до реалізації інфраструктурних та соціально-економічних проєктів, які можуть фінансуватися через місцеві бюджети [88Error! Reference source not found.]; регламентовано участь державних органів у реалізації бюджетної та фінансової політики на місцевому рівні, у тому числі щодо моніторингу використання кредитних та інвестиційних ресурсів [105Error! Reference source not found.]; встановлено правові, економічні та організаційні основи інвестиційної діяльності із визначенням прав та обов'язків суб'єктів інвестування, включаючи органи місцевого самоврядування [105]; врегульовано діяльність фінансових установ, які можуть надавати кредитні ресурси територіальним громадам, а також встановлено вимоги до прозорості та звітності у сфері фінансових послуг. [30Error! Reference source not found.]. На урядовому рівні також сформовані регуляторні норми, що стосуються контролю за під час надання державних гарантій [67Error! Reference source not found.]; управління місцевим боргом [98; 78Error! Reference source not found.].

З листопада 2023 року БКУ доповнено нормою, що спрямована на підтримку фінансової спроможності територіальних громад в складних умовах повномасштабної агресії та гострих економічних викликів через здійснення запозичень [69].. Це дає змогу громадам мобілізувати додаткові кошти для реалізації інвестиційних проєктів, створення нових робочих місць і покращення якості життя мешканців громади. Мова йде про виділення коштів на модернізацію комунальних підприємств (ремонт доріг, оновлення водопровідної мережі, енергетична ефективність). Також позичкові ресурси використовуються для фінансування проєктів з утеплення житлових будинків, що може здійснюється за рахунок міжнародних фінансових установ та державних програм підтримки. Кредитні кошти на покриття розривів місцевих бюджетів надаються Державною казначейською службою у формі короткострокових позичок без

нарахування відсотків. Згідно нормами БКУ такі позички повертаються до кінця поточного бюджетного періоду **Error! Reference source not found..**

Рис 2.8 демонструє, що ОМС активно використовують боргові інструменти.

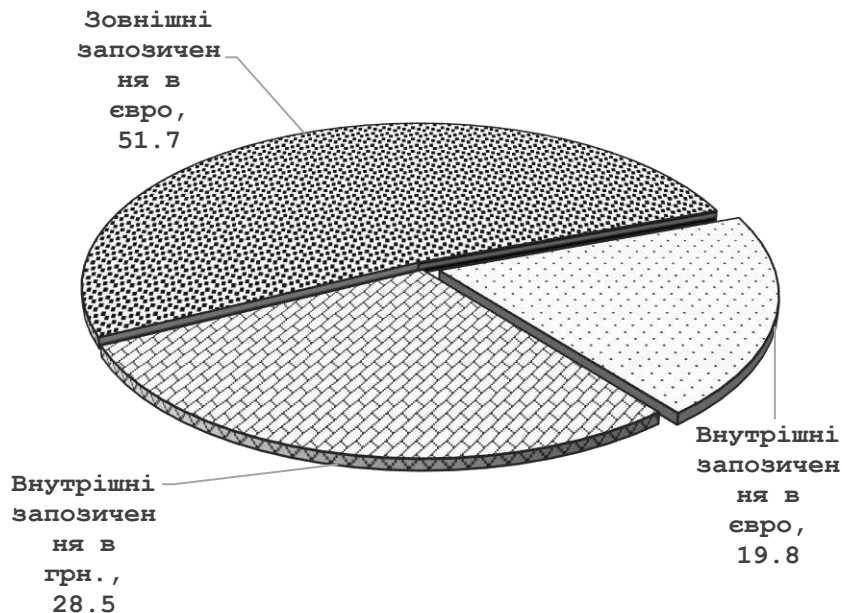


Рис. 2.8. Запозичення місцевих бюджетів у 2024 році.

Джерело: [65].

Протягом 2024 р. загальний обсяг місцевих запозичень склав 11,5 млрд грн, з них обсяг в іноземній валюті (євро) становив 8,3 млрд. грн. (189,5 млн. євро за курсом обміну – 43,56 грн. за євро). Обсяг внутрішніх запозичень в національній валюті склав – 3,29 млрд.грн або 28,5 % від загальної суми запозичень. При цьому, внутрішні запозичення в євро складають 52,5 млн.євро (2,29 млрд.грн.) [65]. Перелік правочинів із місцевих запозичень у 2024 р. наведено у додатку (Додаток Е). Органами місцевого самоврядування, що здійснили зовнішні запозичення під державні гарантії були міська рада м. Луцьк, міська рада м. Миколаєва та міська рада м. Львова. Сферами, до яких залучено фінансові ресурси є водо- та теплопостачання. Кредиторами для згаданих органів виступили Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР) та Європейський інвестиційний банк (ЄІБ).

Щодо залучення кредитів у державних та комерційних банках, то саме державні банки є одним з основних компонентів в системі фінансування муніципалітетів в Україні. У цій системі одну з лідерських позицій займає Публічне акціонерне товариство «Державний ощадний банк України» (АТ «Ощадбанк»). Станом на травень 2025 р. частка кредитів, наданих громадам складала понад 60 % із загального обсягу кредитів. З 2018 р. банк забезпечив фінансування в розмірі близько 9 млрд грн. на реалізацію понад 760 проектів територіальних громад [64**Error! Reference source not found.**]. Ці проекти більшою мірою стосувалися цілей енергобезпеки та енергоефективності⁷.

Слід звернути увагу, що залучення кредитних ресурсів має суперечливі наслідки для фінансової спроможності громади, з одного боку, вони дозволяють отримати необхідні фінансові ресурси для реалізації масштабних проектів, а з іншого – створюють боргові зобов'язання, що можуть послабити фінансову незалежність у довгостроковій перспективі [45]. З цих причин на перший план виходить завдання оцінки доцільності залучення кредитів, визначення джерел їх повернення та впливу боргового навантаження на бюджет громади [135]. Крім того, важливо оцінювати, наскільки раціонально використовуються позикові кошти та чи не створюється ризик дефолту місцевих фінансів. Натомість у випадку залучення коштів через ринкові боргові та інвестиційні інструменти насамперед слід оцінити стійкість і довгострокову вигоду проекту. Вибір між борговими та інвестиційними інструментами потребує ретельного аналізу їх особливостей, що представлено в таблиці 2.7.

Таблиця 2.7.

Основні відмінності між кредитними та інвестиційними інструментами залучення фінансування у громаду

⁷ Серед умов для кредитування з боку банківських установ визначаються:

- цільове призначення кредиту, що у першу чергу має забезпечувати фінансування бюджету розвитку територіальної громади (наприклад, заходи з енергоефективності);
- строк кредиту – до 5 років;
- валюта кредиту – гривня;
- позичальники - міська рада або територіальна громада;
- сума кредиту залежить від допустимої суми граничного розміру місцевого боргу;
- кредитна операція може здійснюватися без отримання Банком забезпечення. [72]

Ознака	Кредитні ресурси	Інвестиційні ресурси
Походження	Кошти, надані у борг (банк, міжнародна установа, приватний кредитор)	Кошти вкладені інвестором (держава, компанія, приватна особа тощо)
Характер	Зворотний – потрібно повернути через певний строк	Незворотний (умовно) – очікується прибуток або інший ефект
Мета	Тимчасове фінансування видатків	Довгострокове вкладення з очікуваним доходом або впливом
Обслуговування	Визначається плата за використання кредитом (відсотки)	Очікується дохід/дивіденди, але немає зобов'язань щодо повернення
Ризики для отримувача	Обов'язок повернення незалежно від результату	Ризик несе інвестор
Приклади	Кредит банку, позика ЄБРР, кредитна лінія	Прямі інвестиції в бізнес, інфраструктуру, венчурне фінансування
Регулювання	Кредитний договір, фінансовий моніторинг	Інвестиційна угода, стратегічне партнерство

Джерело: узагальнено автором.

Для розширення можливостей органів місцевого самоврядування використовувати кредитні та інвестиційні інструменти в своїй діяльності велику роль відіграють державні гарантії. Згідно чинного законодавства державна гарантія – це спосіб забезпечення державою у повному обсязі або частково виконання боргових зобов'язань позичальника перед кредитором [78]. Запозичення під державні гарантії є важливим механізмом фінансування стратегічних проєктів територіальних громад [139]. Вони дозволяють залучати додаткові фінансові ресурси для розвитку інфраструктури, модернізації комунальних підприємств і підвищення якості послуг для населення. Державні гарантії можуть надаватися виключно у випадках, коли позичальник здатний забезпечити виконання зобов'язань, а кошти використовуються на фінансування інвестиційних проєктів. Застосування таких інструментів вимагає врахування обсягів вказаних запозичень в межах Закону про державний бюджет на відповідний рік [50]. Тому надання державних гарантій потребує погодження з МФУ для процедури оцінки фінансового стану та доведення спроможності виконання боргових зобов'язань **Error! Reference source not found..**

Ще одним інструментом фінансування потреб територіальних громад є випуск облігацій внутрішніх місцевих позик (ОВМП), що дозволяють ОМС

залучати кошти для реалізації довгострокових інфраструктурних проєктів, таких як будівництво доріг, шкіл, лікарень, систем водопостачання та інших об'єктів соціального значення⁸. На відміну від банківських кредитів, які часто мають обмежений термін і можуть бути обтяжені високими відсотковими ставками, облігації дають змогу диверсифікувати джерела фінансування, залучаючи широкий спектр інвесторів – від інституційних (пенсійні фонди, страхові компанії) до індивідуальних.

Місцеві органи влади можуть використовувати різні типи облігацій:

облігації із загальною гарантією, забезпечені бюджетом громади, використовуються для проєктів без прямого доходу, є дешевшими в обслуговуванні, не потребують детальної оцінки проєкту, але залежать від кредитного рейтингу громади;

облігації під майбутні доходи спрямовані на конкретні проєкти (наприклад, аеропорти, мости) та забезпечені доходами від них, менш залежні від репутації громади.

Вибір типу облігацій залежить від характеру проєкту, кредитного рейтингу громади та політичної стабільності.

В Україні цей фінансовий інструмент не отримав широкого поширення серед усіх територіальних громад, і його використання має переважно епізодичний та концентрований характер. Історично, ринок муніципальних облігацій в Україні був відносно невеликим. За даними Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку (НКЦПФР), станом на 2021 р. лише близько 19 міських рад здійснювали випуски таких облігацій, починаючи з 2003 року. Найактивнішими емітентами були великі міста, такі як Київ, Харків, Львів та Одеса. Наприклад, у 2021 р. єдиним емітентом був Київ, який провів три розміщення на загальну суму 1,1 млрд грн. Це свідчить про те, що доступ до цього інструменту мали переважно фінансово спроможні та інституційно

⁸ Випуск ОБМП в Україні регулюється Положенням НКЦПФР від 14.06.2018 №391. Процедура емісії та обігу ОБМП є складною та багатоступеневою, включаючи рішення місцевої ради, погодження з Міністерством фінансів, підготовку проспекту емісії, реєстрацію, залучення андеррайтерів, розміщення, цільове використання коштів та звітність. / Про затвердження Положення про порядок емісії облігацій внутрішніх місцевих позик та їх обігу: Рішення НКЦПФР від 14.06.2018 року №391. URL: [https:// zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0808-18#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0808-18#Text) (дата звернення: 06.05.2025).

розвинуті громади. Загалом, випуски були невеликими та спрямованими на конкретні інфраструктурні проєкти. Наприклад, у 2020 р. було зафіксовано значне зростання обсягів випуску муніципальних облігацій, що пов'язано з активізацією ринку після певного спаду.

У період війни цей інструмент практично не використовувався. Згідно зі статистикою, частка муніципальних облігацій у загальному обсязі цінних паперів є незначною. Наприклад, на 1 січня 2025 р., частка облігацій, що належать територіальним громадам, у загальному обсязі ОВДП в обігу, складала лише 0,04 %. Це підкреслює, що, незважаючи на потенціал, муніципальні облігації не стали основним джерелом фінансування для більшості громад. Ключовими факторами, що обмежують їх використання, є складність процедури емісії, вимоги до прозорості та кредитного рейтингу, а також загальна невизначеність ринкового середовища. Водночас, прогнозувалося зростання активності муніципалітетів на цьому ринку, зокрема у 2022 р., з очікуванням нових випусків та емісії «зелених облігацій». Однак, подальші події суттєво змінили ці прогнози.

Незважаючи на те, що Положення 2018 року було спрямоване на підвищення прозорості та адаптацію до електронного формату, ринок муніципальних облігацій в Україні залишається низьколіквідним, недостатньо розвиненим і характеризується низькою кількістю емітентів, що здебільшого є великими містами, обмежену кількість учасників, особливо серед фізичних осіб та невеликим обсягом у загальній структурі ринку цінних паперів.

В складних кризових умовах, зокрема воєнного часу, важливою умовою стійкості ОТГ є не лише залучення ресурсів, а й ефективне їх використання, орієнтоване на отримання майбутніх доходів. Урядом України врегульовано низку питань, які визначають умови залучення та використання запозичених фінансових ресурсів, а саме:

визначено особливості формування та виконання місцевих бюджетів під час воєнного стану, включаючи питання залучення кредитних ресурсів [100Error! Reference source not found.];

надання фінансової державної підтримки суб'єктам підприємництва (доступні кредити, 5-7-9 %), що можуть бути використані місцевими органами влади для підтримки підприємництва на їх територіях [108] ;

норми пільгового кредитування для здобуття професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти [101].

В умовах повномасштабної агресії Уряд України визначив такі основні напрями використання кредитних ресурсів, а саме: освіта; охорона здоров'я; соціальний захист та соціальне забезпечення; державні культурно-освітні та театральні-видовищні програми; фізична культура і спорт [ст. 89, 4; 110]. На жаль, в цьому переліку домінують поточні соціальні цілі, тоді як для повоєнного відновлення потрібні довгострокові капітальні інвестиції. Результати проведеного в попередньому підрозділі дослідження показали, що обсяги їх фінансування скоротилися на рівні місцевих бюджетів, хоча в цілому необхідність відновлення після значних руйнувань спричинила їх загальне зростання. В контексті виконання завдань нашого дослідження, це обумовлює актуальність дослідження такого напрямку бюджетної політики ТГ як проведення активних операцій. Мова йде про використання бюджетних ресурсів для здійснення інвестиційних, кредитних та інших операцій, що спрямовані на розвиток громади та підвищення її фінансової спроможності. Такі операції не є прямими видатками, а радше інструментами для примноження бюджетних ресурсів в майбутньому і отримання довгострокових економічних ефектів [137]. Вони можуть включати фінансування капітальних проектів, підтримку місцевого підприємництва, розширення інфраструктури та інші заходи, що сприяють збалансованому розвитку громади.

Прикладами активних операцій у бюджетній політиці територіальних громад є надання місцевих позик для розвитку підприємництва та кредитування малого і середнього бізнесу, інвестування у муніципальні облігації, фінансування інвестиційних проектів через ДПП, фінансування проектів з енергоефективності громади [138]. Очікуваними результатами таких операцій є створення нових фінансових можливостей, залучення інвестиції, стимулювання

економічного зростання та підвищення рівня життя мешканців громади. В умовах воєнного стану міжнародна спільнота активно підтримує Україну надаючи значні обсяги міжнародної фінансової допомоги та грантових програм, фінансової допомоги. Наприклад, ЄІБ надає підтримку через дві основні програми: «Надзвичайна кредитна програма для відновлення України» (200 млн євро) та «Програма з відновлення України» (340 млн євро). Ці програми спрямовані на відновлення соціальної інфраструктури, покращення умов життя ВПО та громад, що їх приймають, включаючи навчальні заклади, медичні центри та соціальне житло. ПРООН в Україні також надає технічну допомогу, сприяючи ефективній реалізації проєктів. Загалом, ЄІБ інвестував 7,3 млрд євро в муніципальну інфраструктуру, енергетику, транспорт та малий і середній бізнес з 2007 р., а з початку повномасштабного вторгнення надав 2 млрд євро на терміновий ремонт зруйнованої інфраструктури [121].

Крім того, доступні грантові програми від фондів, таких як Center for Disaster Philanthropy (CDP), які підтримують середньо- та довгострокові зусилля з відновлення та підвищення стійкості громад, з особливим акцентом на маргіналізовані групи населення. Пріоритети цих фондів включають покращення доступу до засобів існування, освіти, житла, психосоціальну підтримку та соціальну згуртованість. Важливо, що міжнародна допомога часто надається у формі безповоротної допомоги, що не створює боргових зобов'язань для громад.

Підсумовуючи, аналіз структури доходів місцевих бюджетів висвітлює їхню пролонговану залежність від державних трансфертів, а також на те, що власні податкові надходження, хоча й є домінуючими, базуються переважно на обмеженій кількості джерел доходів. Їх позитивна динаміка віддзеркалює високу адаптивну здатність вітчизняного бізнесу в умовах війни. А дотації та цільові субвенції сприяють вирівнюванню фінансової спроможності громад, що є особливо важливим для стабілізації бюджетів постраждалих від війни та віддалених регіонів. Для підвищення фінансової автономії громад та зміцнення їхньої спроможності необхідно не лише розширювати перелік та ефективність

власних неподаткових доходів, але й реформувати систему зарахування ключових податків, насамперед ПДФО, для забезпечення більшої передбачуваності та стабільності місцевих фінансів, активно працювати щодо розширення джерел доходів у повоєнний період.

2.3. Класифікація та оцінка загроз фінансовій спроможності територіальних громад

В умовах повномасштабної війни в Україні ситуація в політиці та економіці є мінливою та складно передбачуваною, що негативно позначається на формуванні фінансової спроможності територіальних громад. Для розробки заходів забезпечення останньої необхідно проаналізувати можливі загрози та ризики їх реалізації. У науковому дискурсі ці терміни не є тотожними. Загроза – це потенційно небезпечне явище або фактор, що може призвести до негативних наслідків. Ризик – це кількісна характеристика (ймовірність) реалізації загрози та розміру можливих втрат, що вона може спричинити. Загрози можна класифікувати на внутрішні та зовнішні [12]. До внутрішніх належать неефективне управління бюджетними ресурсами ТГ, недостатня диверсифікація доходів та надмірна залежність від міжбюджетних трансфертів через низьку якість фінансового планування, слабкість інституційних механізмів контролю та відсутність резервних фондів.

Зовнішні загрози включають макроекономічну нестабільність (інфляція, девальвація гривні), неефективні політичні рішення центрального уряду, що обмежують податкову автономію, а також надзвичайні ситуації, такі як воєнні дії або екологічні катастрофи, які спричиняють значні витрати на відновлення місцевої інфраструктури.

На поточному етапі в Україні наявні загрози, що є безпосереднім наслідком воєнних дій, та такі, що лише загострилися під їх впливом, і є перманентними

для української економіки Загрози можна класифікувати і згрупувати наступним чином (табл.2.8).

Таблиця 2.8.

Класифікація загроз фінансової спроможності територіальних громад

Зовнішні загрози	Внутрішні загрози
Макроекономічні загрози:	Фіскальні загрози
Інфляція, девальвація національної валюти, економічні спади, коливання на фінансових ринках..	Наявність тіньового сектору економіки, несплата податків, низький рівень податкової культури, затримки з об'єднанням громад.
Політичні та законодавчі загрози:	Бюджетні загрози:
Зміни у податковому та бюджетному законодавстві, нестабільність нормативної бази.	Невідповідність між зобов'язаннями за видатками та джерелами фінансування, дефіцит бюджету..
Воєнні та геополітичні загрози:	Інституційні загрози:
Руйнування інфраструктури, масова міграція.	Недостатня кваліфікація персоналу, слабкість систем внутрішнього контролю.
Стихійні лиха та надзвичайні ситуації:	Демографічні загрози:
Природні катастрофи, епідемії, техногенні аварії.	Старіння населення, трудова міграція, депопуляція.

Джерело: складено автором

Проаналізуємо детальніше канали впливу ключових ризиків на фінансове забезпечення територіальних громад:

1. Макроекономічні загрози.

Інфляційний тиск та девальвація національної валюти призводить до зменшення реальної купівельної спроможності місцевих бюджетів, зростання витрат на закупівлю товарів та послуг, а також на утримання бюджетних установ, нівелюючи номінальний приріст доходів. Хоча інфляція через зростання цін збільшує номінальні суми надходжень до бюджету (так званий інфляційний податок), проте в довгостроковому періоді через негативний вплив на господарюючих суб'єктів створює несприятливі умови для фінансової спроможності;

Падіння ВВП та економічна рецесія веде до зниження загальної економічної активності, руйнування виробничих потужностей та логістичних ланцюгів, що призводить до скорочення податкової бази і надходжень від податку на прибуток підприємств, єдиного податку та ПДФО.

Зниження інвестиційної активності через війну та пов'язані з нею невизначеністю, що відлякує як внутрішніх, так і зовнішніх інвесторів, обмежуючи можливості громад щодо реалізації капітальних проєктів та стимулювання економічного зростання.

2. Бюджетно-фіскальні загрози.

Надмірна концентрація дохідної бази як домінуюча роль ПДФО у структурі доходів місцевих бюджетів робить їх вразливими до будь-яких змін у податковому законодавстві чи методиці розподілу цього податку, як це вже відбулося з ПДФО військовослужбовців.

Висока залежність від трансфертів з державного бюджету хоча й забезпечує фінансування делегованих повноважень ОМС, проте зменшує фінансову автономію громад та створює ризик нестабільності у разі скорочення централізованої підтримки.

Недосконалість системи міжбюджетного вирівнювання в силу не завжди повного врахування реальних потреб громад та диспропорцій у їхній фінансовій спроможності призводить до несправедливого розподілу ресурсів та поглиблення регіональної нерівності.

Зміни у податковому законодавстві та адмініструванні можуть створювати невизначеність для платників податків та ускладнювати планування доходів місцевих бюджетів.

3. Демографічні та міграційні загрози.

Масова міграція населення: відтік населення з громад, особливо молоді та працездатних громадян, призводить до скорочення податкової бази (ПДФО), зменшення кількості споживачів товарів і послуг та зниження економічної активності. Навантаження, пов'язане з внутрішньо переміщеними особами (ВПО), веде до зростання видатків на соціальний захист, охорону здоров'я, освіти та житлово-комунальні послуги, що створює додаткове фінансове навантаження на місцевий бюджет без адекватної компенсації.

4. Воєнні та геополітичні загрози.

Руйнування інфраструктури та виробничих потужностей призводять до втрати джерел доходів (податок на майно, орендна плата) та вимагають значних коштів на відбудову, що відволікає ресурси від інших важливих напрямків. Зростання видатків на оборону та безпеку: громади змушені виділяти значні кошти на підтримку територіальної оборони, муніципальних варт, захист критичної інфраструктури, що обмежує можливості фінансування інших сфер. Невизначеність та нестабільність, спричинена бойовими діями, ускладнює довгострокове бюджетне планування та реалізацію інвестиційних проєктів.

5. Загрози неефективного управління.

Низька ефективність управління публічними фінансами, недосконалість процесів планування та контролю за використанням коштів веде до неефективного витрачання ресурсів та зниження якості публічних послуг. Недостатня кваліфікація кадрів і брак кваліфікованих фахівців у сфері фінансового менеджменту на місцевому рівні може ускладнювати розробку та реалізацію ефективних фінансових стратегій.

6. Нестабільність нормативно-правової бази і часті зміни чинного законодавства часто суперечать правилам їх впровадження, хоча непередбачуваність економічної ситуації вимагає швидкого реагування регуляторних органів. Також вкрай необхідні з позиції фінансово-економічної логіки регуляторні новації щодо запобігання дисбалансам в економіці часто деформують рух фінансових потоків, зокрема, на рівні місцевих бюджетів. Наприклад, ситуація щодо зміни норм законодавства ПДФО військовослужбовців – з точки зору загальноекономічної безпеки, була виправданим кроком, але зумовило різке скорочення надходжень для місцевих бюджетів.

В цілому в Україні слід відмітити високий рівень невизначеності майбутнього економічного середовища, що вимагає гнучкого та адаптивного підходу до бюджетного планування [140]. Відсутність планів щодо суттєвого підвищення податкового навантаження у 2025 році вказує на намір уряду не обтяжувати економіку додатковими фіскальними зобов'язаннями, що, однак,

посилює залежність від міжнародної фінансової допомоги. Найсуттєвішим ризиком для фінансової автономії місцевого самоврядування є ініціатива щодо перерозподілу 4 % податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) на користь державного бюджету, що може значно знизити дохідну базу місцевих бюджетів, підриваючи принципи фінансової децентралізації та обмежуючи їхню здатність до самостійного розвитку. Водночас, позитивним аспектом є збереження та збільшення обсягів міжбюджетних трансфертів (дотацій та субвенцій) з державного бюджету. Зокрема, фінансування охорони здоров'я та енергоефективності та механізм горизонтального вирівнювання забезпечують стабільну підтримку та часткову компенсацію втрат місцевих бюджетів.

З нашого погляду, усвідомлення вищенаведених загроз та комплексний аналіз їх прямого і опосередкованого впливу на стан місцевих бюджетів має бути основою розробки адекватних стратегій зміцнення фінансової спроможності територіальних громад. Для конкретизації впливу загроз і ризиків ми будемо спиратися на «швидкий» метод оцінки загроз – SWOT-аналіз можливостей і загроз надходження коштів від окремих податків. Таблиці SWOT – аналізу наведено в додатку К таблиця К1.

Розпочнімо з ПДФО як основного джерела надходжень до місцевих бюджетів і одного із найбільших та найбільш прогнозованих джерел доходів для місцевих бюджетів, оскільки безпосередньо залежить від фонду оплати праці. Загрозами скорочень надходжень від ПДФО є: 1) нелегальна зайнятість та виплата заробітних плат «у конвертах», що безпосередньо зменшують податкову базу та обсяги надходжень до місцевих бюджетів; 2) масовий відтік кваліфікованої робочої сили за кордон призводить до втрати податкових надходжень, оскільки доходи оподатковуються в інших країнах; 3) рішення центральної влади щодо перерозподілу податків, зміни ставок ПДФО або податкових пільг, що можуть негативно вплинути на фінансову стійкість громад.

Для пом'якшення загроз ПДФО у період воєнного стану доцільно розробити компенсаторні механізми підтримки громад, які зазнали суттєвих демографічних втрат. А зважаючи на вагомість чинника заробітної плати та

кількості офіційно працюючих, розвиток місцевого ринку праці може стати є одним із ключових чинників забезпечення та комплексним показником зміцнення фінансової спроможності територіальних громад. В цьому контексті важливим є наявність в громаді промислових підприємств, ІТ-компаній та логістичних центрів, підтримка малого та середнього бізнесу, що створює робочі місця, підвищує рівень зайнятості населення і, відповідно, обсяг надходжень до місцевого бюджету з ПДФО. Загалом, ємний ринок праці є не лише передумовою і, водночас, результатом економічного зростання ТГ, а й сприяє утриманню працездатного населення в її межах, оскільки високий рівень ділової активності підвищує фінансову стійкість громади, зменшуючи її залежність від державних трансфертів. Тому провадження ефективної політики розвитку місцевого ринку праці має стати важливою складовою системи заходів забезпечення фінансової спроможності ТГ. Всі ці ризики і чинники ПДФО та важелі впливу на них слід взяти до уваги при розробці заходів зміцнення фінансової спроможності ТГ у період повоєнного відновлення, що передбачає концентрацію зусиль на збільшення приросту працездатного населення в ТГ за рахунок створення додаткових робочих місць.

Наступним бюджетотворюючим податком, загрози якому доцільно оцінити в контексті пошуку шляхів зміцнення ФСТГ, є податок на землю. Його важливість визначається тим, що місцеві ради мають повноваження встановлювати пільгові ставки для окремих категорій платників податку⁹. Разом із можливістю адаптувати податкове навантаження до соціально-економічних умов конкретної громади такий захід водночас створює загрози суб'єктивізму, недовикористання потенціалу та втрат надходжень через неефективне адміністрування. Ризики зниження його надходжень пов'язані з руйнацією об'єктів нерухомості на території громад під час військової агресії з боку росії, що зменшило базу оподаткування. До перманентних загроз також варто віднести застарілість нормативної грошової оцінки (у багатьох громадах остання оцінка

⁹ Ставки земельного податку можуть коливатись у таких межах: до 1% від нормативної грошової оцінки (НГО) для сільськогосподарських земель, до 3% – для несільськогосподарських, до 5% – якщо НГО не проведена, до 0,1% – для лісгосподарських угідь, і до 12% – для ділянок, що використовуються з порушенням або не за призначенням.

проводилася до 2013 року), неповнота державного земельного кадастру, відсутність правовстановлюючих документів у частини землекористувачів, неактуальні дані про орендні відносини, а також втрати земель унаслідок війни або забруднення територій мінами та боєприпасами. SWOT-аналіз справляння земельного податку наведено в додатку К, таблиця 2).

Виходячи з результатів SWOT-аналізу для покращання справляння земельного податку органам місцевого самоврядування доцільно вживати заходів щодо актуалізації нормативної грошової оцінки, розширення кадастрового покриття, цифровізації управління земельними відносинами, а також введення стимулюючих заходів для використання неефективно задіяних земельних ділянок. До прикладу, громади можуть запровадити підвищену ставку податку для занедбаних промислових зон або знижені ставки для інвесторів, які планують реконструкцію пошкоджених територій.

Щодо загроз збору податку на нерухоме майно, то у період дії воєнного стану, коли значна кількість об'єктів нерухомості зруйнована або пошкоджена, адміністрування податку на нерухомість стикається з низкою викликів. До ключових належать: втрата податкової бази через фізичне знищення нерухомості, переміщення населення й зміна власників, відсутність актуальних даних у державних реєстрах, а також зниження платоспроможності значної частини громадян і бізнесу (додаток К, таблиця К3). До проблемних аспектів методологічного та нормативно-правового регулювання майнового оподаткування в Україні також відносять недосконалість підходів до визначення бази оподаткування; необґрунтовані пільги та централізований підхід до податкового адміністрування, що обмежує рівень автономності ОМС щодо встановлення пільг з податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки.

Серед причин такої ситуації дефіцит кваліфікованих людських ресурсів та неповна/обмежена інформація про власність, що, в свою чергу, призводить до недоліків у визначенні бази оподаткування; неможливості застосування вартості об'єктів нерухомості як бази оподаткування, відсутність спільної бази даних про

об'єкти оподаткування, їх характеристики та платників; порушення справедливості оподаткування, оскільки не враховується ринкова вартість майна.

Під час війни у багатьох громадах спостерігається зростання соціальної вразливості населення, що потребує введення пільгових механізмів або тимчасових звільнень від сплати податку для певних категорій платників. При цьому необґрунтовані пільги на оподаткування майна суттєво зменшують базу оподаткування і створюють непропорційний тягар для платників податків або жителів громад, які не отримують таких пільг. Податок на майно можна ефективніше адмініструвати на місцевому рівні, оскільки МОВ краще проінформовані про майно та активи платників податків. Органи місцевого самоврядування можуть регулювати обсяг надходжень цього податку залежно від типу нерухомості, її цільового призначення, розташування (центральна чи периферійна зона), а також факту використання чи невикористання об'єкта. Наприклад, встановлювати знижені ставки для об'єктів, що будуть використовуватись під соціальне житло, медичні чи освітні установи.

Для зниження загрози втрати частини надходжень податку на нерухомість важливо систематично проводити інвентаризацію об'єктів нерухомості із застосуванням сучасних інструментів (цифрових приладів з III), удосконалювати механізми контролю за фактичним використанням об'єктів. Важливою складовою є посилення прозорості процесів встановлення ставок і пільг, що має базуватись на публічних консультаціях із жителями громади, зокрема через додаток Дія. У післявоєнний період податок на нерухоме майно може посилити свою роль як інструмент стимулювання економічного розвитку та зміцнення фінансової спроможності територіальної громади.

Наступним податком, чий загрози ми оцінили за допомогою СВОТ-аналізу (додаток К, таблиця К3) є акцизний податок з роздрібної реалізації підакцизних товарів (пальне, алкогольні напої та тютюнові вироби), що формують частину місцевого споживчого ринку. У період військового стану та після завершення війни загрози пов'язані із скороченням роздрібного товарообігу, зміною споживчих пріоритетів у бік товарів першої необхідності, викликаним

зменшенням купівельної спроможності населення та його чисельності, а також переміщенням точок продажу підакцизних товарів поза межі громад, які постраждали внаслідок бойових дій. Зменшення кількості об'єктів торгівлі підакцизними товарами (паливо, алкоголь, тютюн) негативно вплине на податкову базу. Окрім фізичної втрати об'єктів торгівлі, громади стикаються зі зниженням обсягу офіційної реалізації підакцизної продукції внаслідок тінізації ринку – переміщенням торгівлі у «сіру» зону або зростання несанкціонованої торгівлі паливом у прикордонних чи деокупованих районах.

Серед заходів протидії цим загрозам доцільно назвати відновлення легального ринку підакцизної продукції, стимулювання повернення бізнесу. Паралельно необхідно активізувати контроль за об'єктами торгівлі, формування прозорої звітності щодо обсягів її реалізації, посилити співпрацю з податковими органами та запровадити програми підтримки малого бізнесу у сфері роздрібної торгівлі. Таким чином, підтримка надходжень від акцизного податку потребує комплексної системи заходів щодо відновлення інфраструктури, забезпечення правового порядку і сприяння бізнес-діяльності у сфері торгівлі.

Потужним джерелом власних надходжень для територіальних громад є єдиний податок. Крім загальних макроекономічних загроз зниження ділової активності та міграції бізнесу/населення, на платників податків (ФОП) і, відповідно, на наповнення державного та місцевих бюджетів впливають проблеми з виконанням податкових зобов'язань та податкового боргу: платники єдиного податку в зоні бойових дій, на окупованих територіях, або ті, хто постраждав від руйнувань, можуть фізично не мати можливості сплатити податок (через відсутність доступу до банків, втрату майна, евакуацію, відсутність зв'язку та електроенергії). Хоча були передбачені тимчасові послаблення (наприклад, для ФОП 1-2 груп за певні періоди 2022-2023 років, а також у випадках підтвердженої неможливості виконання податкових обов'язків через форс-мажор), наявність податкового боргу (особливо, якщо він виник поза пільговими періодами або не підтверджений документально) є підставою для анулювання реєстрації платника єдиного податку [105]. Це загрожує втратою бюджетних

надходжень у майбутньому та подальшого занепаду легального бізнесу. Крім того, мобілізовані ФОП (незалежно від групи) звільняються від нарахування, сплати та подання звітності з єдиного податку на період військової служби (додаток К, таблиця К 4). Хоча ця соціальна підтримка необхідна, вона зменшує базу оподаткування.

Через колосальні потреби бюджету на оборону, постійно обговорюються можливості підвищення податків (наприклад, військового збору, розширення його бази), що може стати додатковим тягарем для ФОП і потенційно спонукати деяких з них до переходу в «тіньову» економіку або закриття бізнесу. При цьому навіть незначні зміни можуть створити додаткові складнощі для адміністрування податків, особливо для ФОП, які не мають штатних бухгалтерів. Проблеми збору єдиного податку є значно вищими в регіонах, де ведуться активні бойові дії, або які були під окупацією, порівняно з відносно безпечними тилловими областями. Це створює дисбаланс у наповненні місцевих бюджетів та вимагає вдосконалення механізмів бюджетного вирівнювання.

Серед заходів запобігання загрозам скорочення надходжень від єдиного податку доцільно відмітити максимальну підтримку і стимулювання підприємництва в громаді, зокрема шляхом розвитку електронних сервісів, спрощення процедур та забезпечення прозорості податкових зобов'язань, створення бізнес-інкубаторів, хабів для самозайнятих осіб і переселенців, проведення інформаційних кампаній для стимулювання повернення підприємців і реєстрації нових платників. Крім того, важливо боротися з тінізацією малого бізнесу, яка у кризових умовах зростає. Громади мають розвивати інструменти діалогу з бізнесом, забезпечуючи баланс між податковим навантаженням і стимулюванням економічної активності. У середньостроковій перспективі зростає важливість підтримки мікро підприємництва, зокрема жіночого. Для цього має бути посилено адресність інформаційних та аналітичних кампаній із врахуванням гендерної специфіки малого і мікро підприємництва.

Загалом, під час воєнного стану суттєво зросли загрози скорочення обсягів надходжень від податку на прибуток, оскільки значна частина

підприємств, особливо у промислових регіонах, зазнала прямих збитків або призупинила діяльність, перемістилася за межі громад або припинила існування через втрату активів. Це призвело до суттєвого скорочення податкової бази, зниження надходжень до бюджетів та зменшення фіскального потенціалу територій. У таких умовах одним із ключових напрямів заходів підтримки податкових надходжень є створення сприятливого інвестиційного клімату, реіндустріалізація регіонів та впровадження податкових стимулів для бізнесу. Ці заходи потребують як покращання інвестиційно-інституційного середовища так і певних прямих або непрямих (у випадку податкових пільг) витрат бюджету.

Також вважаємо за доцільне виділити і проаналізувати загрози фінансової спроможності ТГ, що пов'язані з нераціональними і непродуктивними бюджетними видатками. Адже в умовах обмеженості фінансових ресурсів, вони мають витрачатися максимально ефективно. Непродуктивні бюджетні видатки – це не просто неефективне використання коштів, а пряма загроза здатності громади забезпечувати свої потреби, розвиватися та бути фінансово незалежною в майбутньому.

Загалом, суттєве збільшення бюджетних видатків на протистояння та ліквідацію наслідків воєнної агресії є викликом для фінансової спроможності громад. Основними напрямками таких видатків є відновлення зруйнованої інфраструктури (дороги, школи, водогони, ЦНАПи), соціально-економічні програми на реабілітацію та підтримку ветеранів, заходи з повернення та інтеграцію ВПО, забезпечення житлом та робочими місцями, підтримка місцевих медичних закладів та закладів освіти. Тобто забезпечення поточних потреб громади, а не її розвиток, не залучення бізнесу або не покращання інвестиційного клімату, що не закладає фундамент для повоєнного відновлення, що, з позиції завдань нашого дослідження, не є достатньо ефективним. Хоча норми БКУ визначають пріоритетність забезпечення захищених статей видатків, однак громади можуть і повинні переглядати структуру бюджету, надаючи на поточному етапі перевагу програмам, що забезпечують відновлення критичної інфраструктури та реінтеграцію соціально вразливих груп населення.

Серед загроз фінансовій спроможності територіальних громад, що пов'язані з нераціональними видатками місцевих бюджетів, можна виділити наступні.

1. Неефективні податкові пільги, що створюють викривлення у конкурентному середовищі, оскільки надають окремим суб'єктам господарювання необґрунтовані переваги. Це може знижувати стимули до інвестування у реальний сектор економіки та спонукати до використання оптимізаційних схем, що не супроводжуються реальним економічним ефектом для громади. Так, окремі підприємства можуть використовувати їх для ухилення від сплати податків. У довгостроковій перспективі така практика послаблює фіскальну базу територіальної громади, обмежуючи її можливості щодо фінансування інфраструктурних і соціальних програм.

2. Корупція та розкрадання коштів – це не лише «не там витратили», а й пряме виведення грошей з бюджету громади, що зменшує кошти на критично важливі проекти та послуги, демотивує бізнес до розвитку і зменшує податкові надходження у довгостроковій перспективі.

3. Зростання боргового навантаження, що обумовлює збільшення дефіциту бюджету, якщо громада для покриття непродуктивних витрат (наприклад, на завищені кошториси, неякісні роботи) змушена брати кредити або залучати зовнішні позики. Відсотки за кредитами та інші платежі з обслуговування боргу відволікають кошти від інших, більш продуктивних, статей видатків, обмежуючи фінансову свободу громади.

4. Марнотратство і невважена політика, що веде до розпорошення ресурсів: замість концентрації коштів на найважливіших напрямках (наприклад, відновлення житла, критичної інфраструктури, підтримка ВПО, соціальні послуги), непродуктивні видатки можуть бути спрямовані на менш нагальні проекти. Це означає, що ключові потреби громади залишаються незадоволеними, що посилює соціальну напругу та знижує довіру.

5. Втрата довіри та інвестиційної привабливості громади внаслідок непродуктивних видатків, корупції, відсутності належного контролю прямо

загрожує можливості залучати зовнішнє фінансування, скорочує програм міжнародної фінансової та технічної допомоги.

Підсумовуючи вивикладене, була сформована матриця оцінки ризиків фінансовій спроможності територіальних громад, що базується на якісній оцінці імовірності та масштабу впливу кожної загрози (рис. 2.9).

Неефективне управління бюджетом та адміністрування податків	Масова міграція населення та бізнесу:	Руйнування інфраструктури та виробничих потужностей:
Недостатня кваліфікація кадрів на місцевому рівні	Макроекономічна нестабільність (інфляція, девальвація)	Зміни в законодавстві, що змінюють розподіл податків:
Неефективне управління та викривлення конкуренції	Відсутність резервних фондів	Зниження платоспроможності населення та бізнесу

Рис. 2.9. Матриця загроз фінансовій спроможності територіальних громад.

Джерело: складено автором

Зона високого ризику – «червона» (на рис. темно сіра).

1. Загроза руйнування інфраструктури та виробничих потужностей має найвищий рівень ризику. Імовірність її реалізації в умовах воєнного стану дуже висока, а вплив є максимальним, оскільки призводить до фізичної втрати податкової бази (податки на майно, на прибуток) та вимагає колосальних витрат на відновлення.

2. Загроза масової міграції населення та бізнесу має високу імовірність і значний вплив. Вона прямо зменшує кількість платників ПДФО, єдиного податку та споживачів підакцизних товарів. Відтік кваліфікованих кадрів також знижує економічний потенціал громади в довгостроковій перспективі.

3. Зміни в законодавстві, що змінюють розподіл податків, можуть бути критичними, оскільки швидко скорочують значну частину доходів місцевого бюджету (наприклад, перерозподіл ПДФО військовослужбовців).

Зона середнього ризику – «жовта» (на рисунку – сіра).

1. Неefективне управління бюджетом та адміністрування податків є постійною внутрішньою загрозою з високою імовірністю, але її вплив на загальні надходження може бути керованим. Вона спричиняє втрати через «тінізацію»

економіки та недозбір податків (наприклад, податку на землю через застарілі реєстри), що є суттєвим, але не завжди критичним для виживання громади.

2. Макроекономічна нестабільність (інфляція, девальвація) є зовнішньою загрозою з високою імовірністю, але її вплив може бути частково компенсований зростанням номінальних надходжень. Однак, вона знижує реальну купівельну спроможність бюджету.

3. Зниження платоспроможності населення та бізнесу високоїмовірно в умовах війни зі значним впливом, оскільки призводить до зростання податкового боргу. Хоча це не повна втрата податкової бази, проте але суттєве зменшення ліквідності бюджету.

Зона низького ризику – «зелена» (на рисунку – світло сіра).

1. Недостатня кваліфікація кадрів на місцевому рівні, вплив якої на загальну фінансову спроможність, порівняно з іншими загрозами, є низьким. Це не є основною причиною втрат, хоча може погіршувати ефективність управління.

2. Відсутність резервних фондів має низьку силу впливу залежно від ситуації. Хоча це збільшує вразливість громади, більшість загроз пов'язані з втратою самих джерел доходів, а не з відсутністю фінансової «подушки».

Врахування матриці загроз дозволяє ОМС визначити пріоритетні зусилля та зосередити ресурси на нейтралізації загроз, що знаходяться в «червоній» зоні, оскільки вони становлять найбільшу небезпеку для фінансової стійкості громад.

Таким чином, комплексний аналіз загроз фінансовій спроможності територіальних громад у період воєнного стану виходить за межі простого переліку ризиків, пов'язаних з окремими податками. Він розкриває єдину системну проблему, де наслідки одного негативного чинника (наприклад, міграції) ланцюгово поширюються на всі податкові надходження. Це вимагає від органів місцевого самоврядування не лише точкового, а комплексного стратегічного підходу, що включає заходи з відбудови економіки, стимулювання бізнесу та вдосконалення системи адміністрування.

Вплив на податкову базу – це ключова загроза, що об'єднує всі види податків. Скорочення податкової бази має декілька взаємопов'язаних причин:

демографічні зміни, масова міграція населення зменшує кількість платників ПДФО та споживачів підакцизних товарів, що безпосередньо впливає на надходження від акцизного податку;

руйнування та релокація бізнесу, знищення інфраструктури та виробничих потужностей призводить до втрати об'єктів оподаткування для податку на нерухоме майно та податку на землю, а також спричиняє припинення діяльності платників єдиного податку та податку на прибуток;

законодавча та інституційна нестабільність та непередбачувані зміни у податковій політиці, такі як перерозподіл ПДФО військовослужбовців, ставить під загрозу фінансове планування громад, створює невизначеність та спонукає до тінізації;

втрата здатності адмініструвати податки, включаючи контроль за використанням земельних ділянок та обігом підакцизних товарів, у зонах бойових дій та на тимчасово окупованих територіях призводить до значних фінансових втрат. Ця проблема є особливо гострою для податку на землю та податку на нерухомість, оскільки дані про об'єкти оподаткування можуть бути знищені;

зниження платоспроможності внаслідок падіння економічної активності та зменшення доходів населення і бізнесу становить особливу загрозу для надходжень від стягування єдиного податку та податку на нерухоме майно, а зменшення обсягів споживання безпосередньо позначається на акцизних надходженнях.

Для зниження гостроти наведених загроз органи місцевого самоврядування можуть використовувати такі способи оптимізації видатків як підвищення ефективності бюджетних програм, оптимізація їх структури, обережний вибір додаткових джерел залучення ресурсів (виважена політика випуску облігацій, активне залучення грантів і участь у програмах міжнародної допомоги, краудфандинг, ДПП тощо).

Особливості воєнного стану вимагають інтеграції у фінансове планування антикризових заходів, а саме:

створення стабілізаційних фондів (5–7% річного бюджету) для покриття непередбачених витрат;

використання інструментів стрес-тестування бюджетів для моделювання сценаріїв дій при зниженні доходів на 15–20%;

підвищення прозорості фінансових потоків через електронні системи моніторингу (наприклад, «Електронний бюджет»);

розвиток міжмуніципальної кооперації для оптимізації витрат під час реалізації спільних інфраструктурних проектів.

У підвищенні ефективності бюджетних витрат територіальних громад значну роль відіграє внутрішній аудит, який має стати механізмом превентивного виявлення загроз і підвищення фіскальної дисципліни. Важливо забезпечити системну оцінку і моніторинг ефективності реалізованих заходів, зокрема через аналіз досягнення цілей бюджетних програм. У цьому контексті зростає значення моніторингу кредитних та інвестиційних ресурсів як ключового елементу системи управління фінансовою спроможністю територіальних громад. Цей процес дозволяє всебічно оцінювати результативність та ефективність використання залучених коштів, здійснити комплексну оцінку загроз і ризиків, пов'язаних із залученням кредитних ресурсів (рівень боргового навантаження, нестабільність економічного середовища, девальвація національної валюти, коливання відсоткових ставок). Моніторинг має також превентивну функцію - він дозволяє уникнути боргової кризи на місцевому рівні шляхом раннього виявлення проблемних аспектів ¹⁰ (рис. 2.10).

¹⁰ Предметом моніторингу є оцінка обсягу видатків місцевого бюджету на обслуговування кредиту (боргу), що не можуть перевищувати 10 відсотків видатків загального фонду місцевого бюджету протягом будь-якого бюджетного періоду, коли планується обслуговування місцевого боргу [4]ю

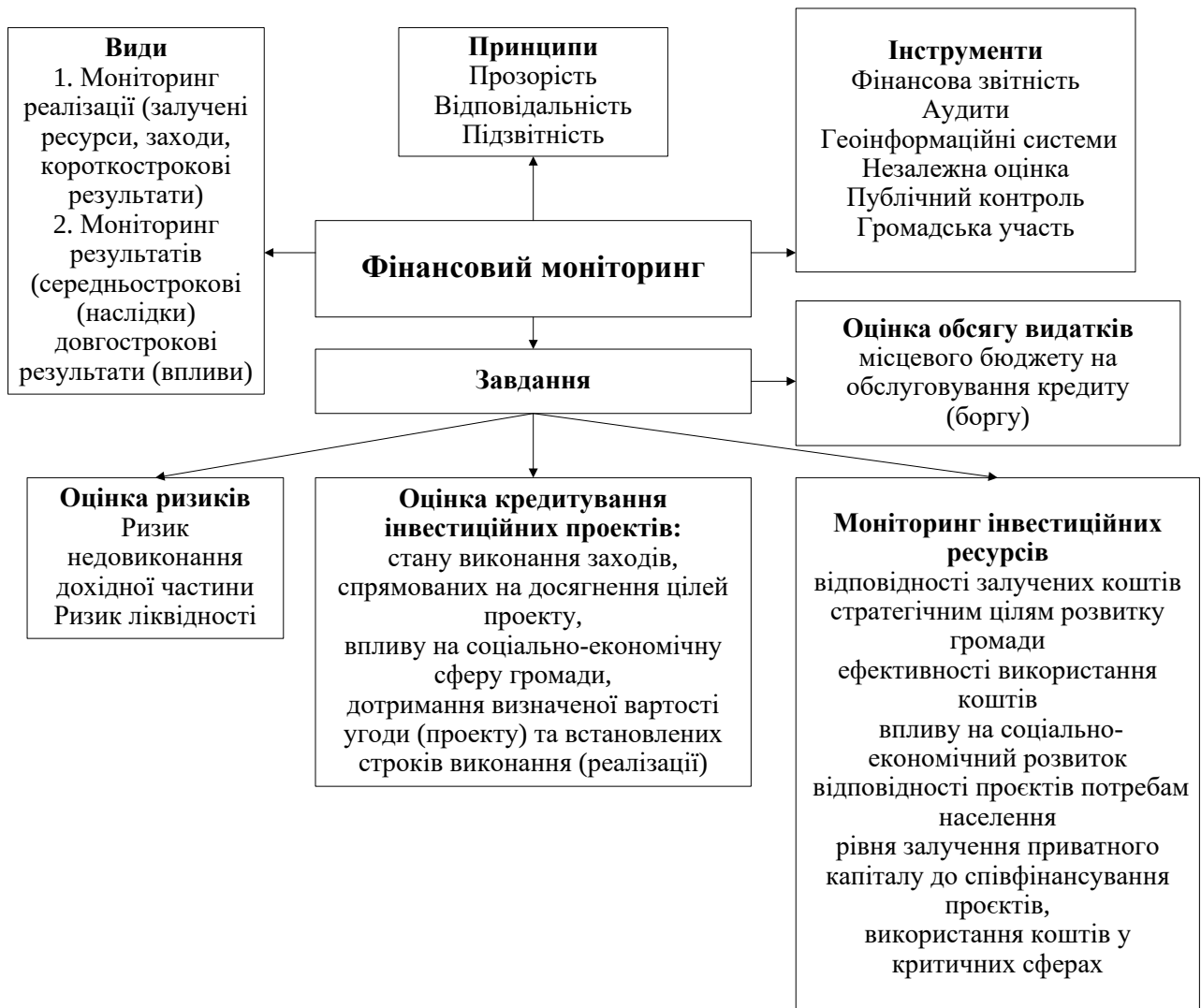


Рис. 2.10. Структурна схема фінансового моніторингу.

Джерело: складено автором за [3; 52].

Сучасні підходи до моніторингу спираються на автоматизовані системи, які дозволяють збирати, аналізувати та візуалізувати дані про видатки за різними програмами в режимі реального часу, підвищуючи таким чином ефективність управління ресурсами. Особлива увага приділяється контролю за використанням коштів у критичних сферах (інфраструктура, енергетична безпека, соціальний захист, оборона). Це дає можливість оперативно приймати рішення про перерозподіл ресурсів та коригування фінансової політики.

Вдосконалення моніторингу має здійснюватися з врахуванням кращих європейських практик. Прикладом документу, що формується за результатами моніторингу в окремих країнах ЄС є флеш-звіти. Це короткострокові аналітичні звіти, що дозволяють оперативно оцінювати виконання бюджету за окремими

напрямами [183]. Така форма регулярних аналітичних документів дозволяє швидко оцінити хід виконання тієї чи іншої бюджетної програми чи кредитного договору. Вони формуються щомісяця або щокварталу та використовуються як для внутрішнього управління, так і для прозорості звітності перед урядовими структурами, парламентом або громадськістю.

Наприклад, у Словенії флеш-звіти публікуються щомісячно для відстеження виконання бюджету по окремих категоріях (освіта, охорона здоров'я тощо) та служать основою для внутрішньоурядового аналізу ефективності витрат. У Грузії Міністерство фінансів впровадило систему PES (Public Expenditure Statistics), в межах якої регулярно генеруються короткі звіти, включаючи аналіз видатків по ключових програмах, що дозволяє здійснювати моніторинг стосовно відхилення від плану та вчасно реагувати. Щотижневі звіти запроваджено у Перу, ці звіти отримали назву SEF (Sistema de Evaluación Financiera). Такі документи як флеш-звіти в системі моніторингу мають кілька переваг. По-перше, вони забезпечують своєчасність управлінських рішень. По-друге, дозволяють виявити неефективність використання коштів під час проведення внутрішнього аудиту. По-третє, вони є прозорим джерелом інформації для громадян, партнерів та донорів. Підсумкові документи за результатами моніторингу у міжнародній практиці складають основу загальної системи оцінки на основі результатів (Results-Based Monitoring & Evaluation (M&E) і допомагають відстежувати вплив фінансових інструментів на соціально-економічний розвиток громади [3].

В Україні використовуються сучасні методики для проведення моніторингу на рівні місцевих бюджетів. Прикладом цього є методика моніторингу, розроблена в рамках реалізації проектів ПРООН в Україні для підтримки органів місцевого самоврядування [52]. В рамках загальних оглядів державних видатків або аналогічних досліджень використовується такий інструмент як Public Expenditure Tracking Survey (PETS). Ця методологія є перевіреною та ефективною для оцінювання фінансових трансфертів [183]. За її допомогою можливо відслідковувати увесь ланцюг руху коштів та перевірити

цільове призначення їхнього використання. Це актуально для випадків, коли громада отримує позики на розвиток інфраструктури, енергомодернізацію чи інші капітальні проекти. PETS виявляє можливі затримки у використанні коштів, факти нецільового витрачання або втрати (так звані «витоки»), а також дозволяє оцінити, чи досягнуто запланованих результатів. Особливе значення має якість вхідних даних, таких як обсяг кредиту, відсоткова ставка та інші компоненти. На рис. 2.11 представлено опис таких компонентів для моніторингу операцій з кредитування.

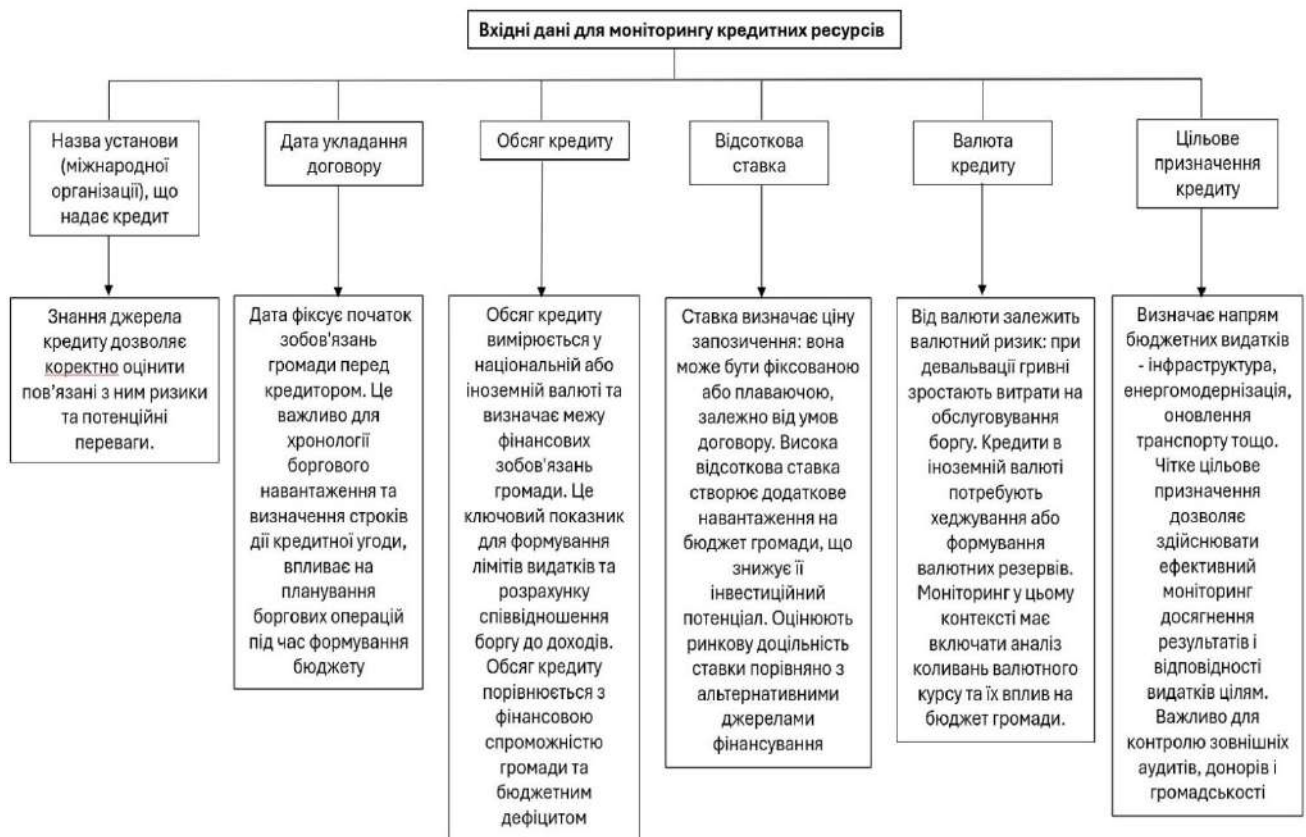


Рис. 2.11. Компоненти моніторингу кредитних операцій.

Джерело: сформовано автором.

Методологія PETS посилює фінансову дисципліну, дозволяє покращити прозорість та зміцнити довіру до органів місцевого самоврядування. Також вона дає змогу залучати громадськість до контролю за виконанням проектів, що фінансуються за рахунок позичкових ресурсів. Отже методики на зразок PETS є потужним інструментом управління державними фінансами. Вони дозволяють виявляти втрати бюджетних коштів, сприяти їх ефективному розподілу та впливати на покращення системи публічних фінансів. Використання PETS в

Україні, може стати важливим кроком до підвищення прозорості витрат, зміцнення підзвітності влади та покращення якості надання державних послуг.

Таким чином, комплексний аналіз загроз фінансовій спроможності територіальних громад у контексті повномасштабної війни демонструє багатовекторну природу ризиків, що породжені як перманентними структурними проблемами (тіньова економіка, неефективне адміністрування), так і унікальними, спричиненими воєнним станом фактори (руйнування інфраструктури, масова міграція та нестабільність законодавчої бази). Це визначає системний підхід у боротьби з ними, включаючи усвідомлення цих загроз та їх оцінку за допомогою інструментарію SWOT-аналізу, що є важливим етапом для формування науково обґрунтованих компенсаторних механізмів. Оскільки фінансова спроможність територіальних громад є системною категорією, що визначається як обсягом доходів, так і ефективністю видатків, подальші дослідження повинні бути сфокусовані на оптимізації та підвищенні продуктивності бюджетних витрат. Це є логічним кроком у розробці цілісної стратегії зміцнення фінансової стійкості громад в умовах повоєнного відновлення.

Висновки до розділу 2

1. Проведене дослідження засвідчило, що фінансова спроможність територіальних громад України пройшла через багатовекторну трансформацію, зумовлену послідовною дією глобальних та національних кризових явищ. Період децентралізації, що охоплював 2018-2021 рр., продемонстрував позитивну динаміку, виражену у зміщенні балансу місцевих бюджетів від дефіциту до профіциту та активному нарощуванні капітальних видатків, що підтвердило ефективність реформи щодо підвищення інвестиційного потенціалу громад. Однак, повномасштабне вторгнення якісно змінило функціональні та структурні основи бюджетної системи. У відповідь на екзистенційні безпекові загрози відбулася вимушена централізація фінансових потоків, що проявилася у різкому

падінні частки місцевих бюджетів у зведеному бюджеті держави з 22-24 % до критично низьких 15,7 % у 2024 році. Основними драйверами централізації стали переорієнтація ПДФО з військовослужбовців і акумулювання податку на прибуток від високорентабельних секторів оборонно-промислового комплексу та банківської сфери на загальнодержавному рівні. Це створило парадоксальну ситуацію, коли номінальна фінансова стійкість громад (профіцит бюджетів) супроводжується реальним зниженням їхньої фінансової автономії та послабленням макроекономічної ролі.

2. Факторний аналіз фінансової спроможності територіальних громад у контексті сучасної бюджетної децентралізації та викликів воєнного часу демонструє складну, багатофакторну систему впливів. Зроблено висновок, що номінальне зростання доходів місцевих бюджетів є оманливим, зважаючи на базову фіскальну крихкість та структурні дисбаланси місцевих фінансів, спричинені підвищеними зарплатами військових та порушенням роботи місцевих підприємств. Результативна асиметрична структура місцевого бюджету характеризується як тимчасовими сплесками надходжень за певними статтями доходів, так і значними довгостроковими вразливостями. Ця структура за своєю суттю не є стійкою, що ускладнює збалансоване повоєнне відновлення на регіональному рівні. І хоча деякі громади можуть здаватися фінансово стабільними у короткостроковій перспективі, їхня спроможність до довгострокового розвитку знаходиться на вкрай низькому рівні.

3. Поглиблений аналіз факторів фінансової конкурентоспроможності громад на основі побудови регресійних залежностей дозволив виокремити фактори дотаційності бюджетів територіальних громад залежно від рівня їх фінансової спроможності. Дослідження емпірично підтвердило, що для фінансово спроможних громад (з «високим» та «оптимальним» рівнем) ключовим фактором зменшення дотаційної залежності є збільшення власних доходів на душу населення. На противагу, для фінансово неспроможних громад (з «низьким» та «критичним» рівнем) найбільший негативний вплив на дотаційність мають адміністративні витрати та залежність від трансфертів. Ця

дихотомія свідчить про наявність структурних дисбалансів та неефективності бюджетного менеджменту в громадах із низькою спроможністю. Таким чином, результати дослідження доводять необхідність застосування диференційованого підходу в політиці децентралізації та управлінні місцевими фінансами, орієнтованого на стимулювання нарощування доходів для розвинутих громад та на оптимізацію видатків і підвищення ефективності управління для фінансово слабких громад.

4. Виявлені в роботі диспропорції у розподілі фінансових ресурсів та функціональних повноважень органів місцевого самоврядування мають значні наслідки для сталого розвитку територіальних громад у післявоєнний період. Структурний аналіз видатків місцевих бюджетів показав їх орієнтацію на фінансування базових «виживальних» потреб (освіта, житлово-комунальне господарство та соціальний захист) за рахунок довгострокових інвестицій у капітальне будівництво та економічний розвиток. Це стратегічно обґрунтоване рішення в умовах воєнного часу, проте воно несе ризики гальмування післявоєнної відбудови та поглиблення міжрегіональних фіскальних дисбалансів, що вже ілюструє зростання кількості громад з низьким та критичним рівнем фінансової спроможності. Усе це формує об'єктивну необхідність розробки нової моделі фіскальної децентралізації, яка б не лише відновлювала автономію місцевого самоврядування, а й враховувала набутий досвід та нові економічні реалії, забезпечуючи стійкий та збалансований розвиток усіх територіальних громад України.

5. В роботі доведено, що стратегічне управління фінансовими ресурсами, зокрема ефективне адміністрування місцевих податків та використання зовнішніх джерел фінансування, є критично важливим для забезпечення стійкості та розвитку територіальних громад. Попри значні виклики, пов'язані з війною, громади демонструють високу здатність адаптуватися, використовуючи різні інструменти, від оптимізації внутрішніх надходжень до запозичень на ринках капіталу. Подальше зміцнення фінансової спроможності потребує не лише вдосконалення регіональної податкової політики, а й розширення

можливостей для громад щодо самостійного планування та реалізації інвестиційних проєктів за рахунок зовнішніх коштів. Це сприятиме зменшенню залежності від централізованих трансфертів, зміцненню економічної бази громад та підвищенню їхньої стійкості до майбутніх криз, закладаючи фундамент для повоєнного відновлення.

6. Проведене дослідження дозволило систематизувати та розкрити сутність загроз фінансовій спроможності територіальних громад в умовах повномасштабної війни, ідентифікувавши їх як системне явище, що поєднує макроекономічні, фінансові, демографічні та інституційні ризики. На основі розробленої класифікації та застосування інструментарію SWOT-аналізу, було виявлено, що надходження від ключових бюджетоутворюючих податків (ПДФО, податки на землю та нерухоме майно, а також акцизний та єдиний податки) знаходяться під значними ризиками. Встановлено, що деякі загрози є перманентними для української економіки (тіньовий сектор, нестабільність законодавства), але їхній деструктивний вплив посилюється воєнними діями, що ведуть до фізичного руйнування податкової бази, масової міграції населення та бізнесу, а також зниження платоспроможності платників. Таким чином, забезпечення фінансової спроможності громад вбачається як комплексна наукова проблема, що вимагає розробки не точкових, а системних міжгалузевих рішень.

7. Комплексний аналіз загроз фінансовій спроможності територіальних громад в умовах повномасштабної війни, узагальнений у матриці загроз, дозволив встановити, що до найбільш небезпечних загроз з «червоної» зони належать руйнування інфраструктури, масова міграція та зміни у законодавстві. Запропонована класифікація загроз дозволяє пріоритезувати напрями дій органів місцевого самоврядування та раціональніше розподіляти ресурси для забезпечення фінансової стійкості громад у довгостроковій перспективі. Проаналізовані загрози та їх вплив на формування доходів місцевих бюджетів дозволили обґрунтувати необхідність розробки ефективних компенсаторних механізмів, які б не лише нівелювали негативні наслідки війни, але й заклали основи для стійкого повоєнного відновлення. Визначено, що основними

векторами протидії мають стати: інституційне вдосконалення системи адміністрування місцевих податків через цифровізацію та інтеграцію реєстрів; стимулювання економічної активності та розвиток місцевого ринку праці; впровадження інвестиційних податкових стимулів та спрощення регуляторних процедур для бізнесу; перехід до більш справедливої системи міжбюджетного вирівнювання, що враховуватиме специфіку та масштаби збитків, завданих війною; розвиток ефективного моніторингу використання кредитних та інвестиційних ресурсів, превентивна функція якого допомагає дозволяє уникнути боргової кризи на місцевому рівні.

У розділі використані наукові праці інших авторів [10; 15; 16; 20; 21; 22; 23; 35; 36; 52; 56; 117; 119; 121; 130; 167; 183]

Основні результати розділу викладені в працях автора [133; 134; 135; 137; 138; 139; 140]

РОЗДІЛ III

ПЕРСПЕКТИВИ ЗМІЦНЕННЯ ФІНАНСОВОЇ СПРОМОЖНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД У ПІСЛЯВОЄННОМУ ВІДНОВЛЕННІ

3.1. Зарубіжний досвід забезпечення фінансової спроможності територіальних громад: ключові моделі та уроки для України

Підвищити ефективність управління фінансовими ресурсами для зміцнення фінансової спроможності територіальних громад в Україні можна на основі вивчення та імплементації прогресивного досвіду іноземних країн. Аналіз зарубіжних моделей фінансового забезпечення громад дозволяє ідентифікувати ключові механізми, які сприяють підвищенню їх конкурентоспроможності та збалансованому розвитку місцевої економіки в цілому.

Для відбору країн, досвід яких доцільно оцінювати, ми використовували декілька критеріїв, у першу чергу, це рівень бюджетної децентралізації – частка доходів місцевих бюджетів у доходах державних бюджетів, по-друге, успішні реформи в системі державних фінансів протягом останніх років, що забезпечили ефективність систем фінансового вирівнювання та інституційних механізмів управління [132]. Наприклад, співвідношення доходів місцевих бюджетів до ВВП дозволить оцінити фіскальний вплив територіальних громад (муніципалітетів) на економіку країни.

Представлені дані в таблиці 3.1 дають змогу оцінити частку доходів місцевих бюджетів у структурі ВВП та їх роль у загальному секторі державного управління.

Таблиця 3.1

Частка доходів місцевий бюджетів окремих країн до ВВП та в системі
загальнодержавного управління у 2021 році

Країна	Доходи місцевих бюджетів до ВВП, %	Доходи місцевих бюджетів у секторі загального державного управління, %
1	2	3
Данія	30,1	62,3

<i>Продовження табл. 3.1</i>		
1	2	3
Ісландія	12,7	29,2
Канада	14,4	29,9
Латвія	10,1	28,2
Литва	9,1	25,3
Нідерланди	13,1	30,1
Польща	13,4	33,2
Фінляндія	22,0	41,6
Швеція	23,7	48,7
Україна	10,7	31,1

Джерело: OECD [171]; Міністерство фінансів України [65].

Як помітно з таблиці 3.1, співвідношення обсягів доходів місцевих бюджетів до обсягів доходів у секторі загального державного управління є найбільшим в Данії – 62,3 %, Фінляндії – 41,6 % та в Швеції – 48,7 %. При цьому за показником частки доходів місцевих бюджетів у ВВП ці ж країни помітно випереджають інші. Тому зупинімося детальніше на досвіді таких країн як Данія, Швеція, Фінляндія, а також найближчого сусіда України – Польщі.

У Данії до системи місцевих бюджетів входять 98 муніципалітетів [61]. Починаючи з 1970-х років, координацію між державою та муніципалітетами забезпечує формалізована система переговорів. Щороку уряд Данії та Асоціація муніципалітетів Данії (KL) узгоджують економічну угоду, яка визначає:

- загальні рамки для видатків на послуги та інвестиції;
- пільгові позики,
- орієнтири для місцевих податків.

Аналіз змісту таких угод демонструє, що, попри демографічні та просторові відмінності між муніципалітетами, основна увага органів місцевого самоврядування зосереджується на трьох стратегічних напрямках: розвитку системи охорони здоров'я, забезпеченні підтримки та соціального захисту літніх людей, а також оптимізації адміністративного управління шляхом впровадження сучасних цифрових рішень [183].

У 2013 р. ці рамки стали частиною законодавства про бюджетне планування, в якому запроваджено чотирирічні ліміти на поточні витрати муніципалітетів. При цьому, обмеження для капітальних витрат встановлюються

щорічно в межах відповідних економічних угод. Хоча угоди укладаються для муніципалітетів у цілому, кожен муніципалітет має право самостійно визначати пріоритети щодо витрат і податків, якщо не виходить за межі загального ліміту. Основним фінансовим інструментом підтримки громад у Данії є Блокова дотація, яка покриває значну частину потреб територіальних громад. Загальний обсяг цієї дотації становить 80 млрд DKK на рік, з яких приблизно 1 млрд DKK призначається для підтримки муніципалітетів, що мають фінансові труднощі, співфінансування дотацій для ізольованих островів та периферійних громад [165].

У 2024 р. у бюджеті Данії податки мали більшу частину у порівнянні з іншими джерелами фінансових ресурсів. При цьому, серед податкових платежів найбільш важливим є податок з фізичних осіб. Обсяг цього податку становить 1,9 млрд. датських крон, що дорівнює близько 56 % від обсягу податкових надходжень. За рахунок субсидій та компенсацій формується 38 % місцевих бюджетів Данії, це приблизно 1,3 млрд. крон [183]. Згідно з нормами національного законодавства муніципалітети цієї країни мають право самостійно встановлювати місцевий податок, на відміну від законодавчих норм, що діють в інших країнах. При цьому слід зазначити, що муніципалітети Данії не мають право на здійснення запозичень фінансових ресурсів, що зменшує можливості фінансування місцевих бюджетів. Це обумовлено високою часткою власних доходів: у Данії місцеві бюджети формують 62,3 % доходів у секторі загального державного управління, що є одним із найвищих показників у Європі. Така висока частка власних доходів, переважно від податку на доходи фізичних осіб, дає муніципалітетам достатньо ресурсів для фінансування капітальних проєктів та поточних видатків без необхідності залучення боргових коштів. Таким чином, заборона запозичень компенсується надзвичайно потужною дохідною базою. Така модель запобігає ризикам, пов'язаним з накопиченням боргу на місцевому рівні, що робить фінансову систему країни більш стійкою та передбачуваною. У Данії немає потреби в складному механізмі управління муніципальним боргом, оскільки його просто немає.

Значна податкова автономія муніципалітетів Данії в частині права самостійно встановлювати місцевий податок на доходи фізичних осіб, дає громадам можливість контролювати власні фінансові ресурси та адаптувати їх до своїх потреб. Незважаючи на відсутність права на здійснення запозичень (що, можливо, не є ідеальним для України, яка гостро потребує інвестицій), висока частка власних податкових надходжень забезпечує фінансову стабільність.

Аналіз бюджетних угод в Данії показує, що, попри демографічні та просторові відмінності, місцеві органи самоврядування зосереджуються на трьох пріоритетних сферах суспільного життя, що поєднується з використанням Блокової дотації (яка покриває значну частину потреб громад, включаючи підтримку фінансово проблемних та периферійних муніципалітетів). Це може слугувати прикладом для України у формуванні ефективної та справедливої системи розподілу фінансових ресурсів. Здатність муніципалітетів Данії самостійно визначати пріоритети витрат у рамках загальних лімітів, підкреслює важливість надання гнучкості громадам.

Таким чином Данія демонструє успішну модель інституційної системи фінансового забезпечення муніципалітетів. Підхід до налагоджування співпраці на основі щорічних переговорів між центральним урядом та Асоціацією муніципалітетів забезпечує передбачуваність і стабільність для місцевих бюджетів, дозволяючи громадам самостійно визначати пріоритети витрат у межах узгоджених лімітів. Для України, де взаємодія між центральною та місцевою владою часто потребує посилення інституційного оформлення, модель Данії пропонує приклад ефективного партнерства, що сприяє прозорому збалансованому бюджетному плануванню та цільовому використанню ресурсів.

Функціонування територіальних громад в Швеції відбувається за різних умов, які пов'язані з демографічними, економічними, географічними факторами, що впливають на структуру і обсяг видатків. Так, у різних муніципалітетах існує велика різниця у показниках щільності населення, його соціального статусу. Бюджетна політика цієї країни враховує зазначені особливості, тим самим створюючи умови для досягнення фінансової стійкості територіальних громад.

Однією з причин реалізації муніципальних програм у Швеції є низькі показники ефективності місцевого економічного розвитку. Значний розрив у доходах мешканців громади вважається проблемою стратегічного рівня, що негативно впливає на досягнення цілей сталого розвитку [157].

У Швеції доходи муніципалітету здебільшого формуються за рахунок податків, плати за певні послуги та державних грантів. Основним джерелом надходжень є муніципальний податок. Ставка за цим податком формується з двох величин: ставки муніципального податку (20,71 %) та ставки регіонального податку (11,69 %). Загальна ставка муніципального податку в Швеції у 2025 р. визначена на рівні 32,40%. Уряд цієї країни запровадив систему податкового вирівнювання, яка балансує відмінності у податкових надходженнях. Ця система працює двома способами: 1) з боку доходів вона вирівнює різницю у податковій базі на душу населення, і 2) з боку видатків – розподіляє кошти та гранти муніципалітетам, що мають складніші витратні структури та гірший демографічний склад [157].

У Швеції муніципальний податок та система податкового вирівнювання працюють як єдиний взаємодоповнюючий механізм для забезпечення фінансової стабільності всіх місцевих бюджетів. Ключовими елементами цього механізму є:

1) формування податкової бази, оскільки муніципальний податок у Швеції є основним джерелом доходів місцевих бюджетів. Але кожен муніципалітет має право самостійно встановлювати ставку цього податку. Відповідно, розмір надходжень безпосередньо залежить від економічної активності та рівня доходів населення на території громади;

2) застосування системи вирівнювання, оскільки рівень економічного розвитку та кількість населення в різних громадах є неоднаковими, то податкові надходження також суттєво відрізняються, і для уникнення фінансових диспропорцій та забезпечення рівного доступу до послуг, уряд застосовує двосторонню систему вирівнювання: 1) вирівнювання надходжень шляхом відрахування громадами з вище середнього рівня податковою базою частини своїх надходжень до загального фонду, тоді як громади з базою нижче середньої,

навпаки, отримують дотації з цього фонду; 2) вирівнювання видаткових потреб через врахування різниці у видаткових потребах муніципалітетів, які залежать від демографічних показників (наприклад, частка пенсіонерів чи дітей) та географічних особливостей.

Таким чином, муніципальний податок забезпечує фінансову автономію громад, а система вирівнювання гарантує, що ця автономія не призведе до значних фінансових розривів. Така комплексна взаємодія забезпечує стабільність місцевих бюджетів завдяки декільком чинникам:

прогнозованість, оскільки система вирівнювання базується на об'єктивних показниках, що робить її прозорою та передбачуваною – муніципалітети можуть заздалегідь розраховувати очікувані надходження, що дозволяє їм ефективно планувати бюджети та реалізовувати довгострокові проекти;

стимулюючий вплив на розвиток, тому що збільшення податкової бази навіть після вирівнювання все одно призводить до зростання доходів громади, отже муніципалітети мають прямий стимул для розвитку своєї економіки, залучення інвестицій та створення робочих місць;

соціальна рівність через запобігання ситуації, коли фінансово слабкі громади не можуть надавати якісні базові послуги (освіта, охорона здоров'я, соціальний захист) через нестачу коштів: створення єдиного фінансового поля сприяє соціальній згуртованості та рівному доступу до благ для всіх громадян

Згідно норм законодавства Швеції муніципалітети несуть відповідальність за надання необхідної підтримки та допомоги підприємцям та населенню громади. Відтак з 2021 р. всі муніципалітети Швеції мають систему бюджетного та боргового консультування [165]. Обсяг ресурсів, які муніципалітети виділяють на цю діяльність, сильно варіюється. Це пов'язано з тим, що той чи інший муніципалітет має різні обсяги потреб з консультування, а також різні ресурси для здійснення такої функції – підготовлений персонал, технічне обладнання тощо. Муніципалітети визначають умови для бюджетного та боргового консультування, забезпечують його якість, доступність та

відповідність потребам заявників, які розглядаються як цільові групи. Для систематичного вивчення таких груп використовуються дані з різних органів державного управління – Державної виконавчої служби (Kronofogdemyndigheten), Агентства з захисту прав споживачів. (Konsumentverket) та інших державних інституцій [158]. Державна влада на рівні місцевого самоврядування у Швеції вважає, своєчасне консультування важливим інструментом підтримки податкової дисципліни. Через бюджетно-боргове консультування муніципалітети допомагають мешканцям не «випасти» з системи податкових платежів. Також надається консалтинговий супровід у питаннях реструктуризації боргів, збереження працездатності, що опосередковано сприяє стабільному податковому навантаженню [158]. Громада, яка вчасно ідентифікує осіб з ризиком втрати платоспроможності, зменшує вірогідність збільшення соціальних видатків та втрати надходжень.

Великий інтерес представляє регіональна фінансова політика Фінляндії як одна з найбільш розвинутих. Станом на 2024 рік, у Фінляндії нараховується 293 муніципалітети (*kunta* - фінською). Із них близько 100 мають статус міських муніципалітетів, решта – сільські або змішані. Кількість муніципалітетів поступово зменшується через адміністративні реформи, спрямовані на укрупнення та підвищення ефективності місцевого самоврядування. Наприклад, у 2000 р. муніципалітетів було понад 400 [178].

Починаючи з 2021 р., у Фінляндії загальна система вирівнювання складається з окремого вирівнювання податкової бази та видаткових потреб. До цього додається спеціальний компенсаційний механізм для тих муніципалітетів, які понесли б найбільші втрати внаслідок реформи вирівнювання 2020 року. Це фінансування покривається за рахунок внесків від інших муніципалітетів, на пропорційній основі по відношенню до кількості населення. У разі існування від'ємного сальдо бюджету протягом двох років, застосовується спеціальна процедура зі скорочення (оптимізації) видатків. Процедура також передбачає можливість підключення зовнішніх консультантів для розробки плану оздоровлення фінансів громади. На цьому рівні місцеві органи влади можуть

швидше реагувати на економічну кризу, запобігати її повторенню в майбутньому, що робить фінансову систему більш гнучкою та адаптивною.

У Фінляндії дозволено створення спільних муніципальних об'єднань, яким делеговані певні повноваження або регіональні функції. Це зміцнює їх фінансову стійкість через розподіл відповідальності між кількома громадами, що дозволяє масштабувати інвестиції, знижуючи ризики [178; 180Error! Reference source not found.]. Згідно з законом Фінляндії «Про органи місцевого самоврядування» діє Консультативний комітет з питань місцевих фінансів як частина системи макроекономічного управління державними фінансами. В процесі формування фінансової політики AFLRA бере участь у розробці Програми місцевих фінансів, де представляє позицію територіальних громад під час обговорення обсягів трансфертів (дотацій і субвенцій), фінансування соціальних послуг (охорона здоров'я, освіта), а також загальні межі видатків місцевого рівня. Інституційна модель державної фінансової політики на місцевому рівні у Фінляндії наведена на рис. 3.1.

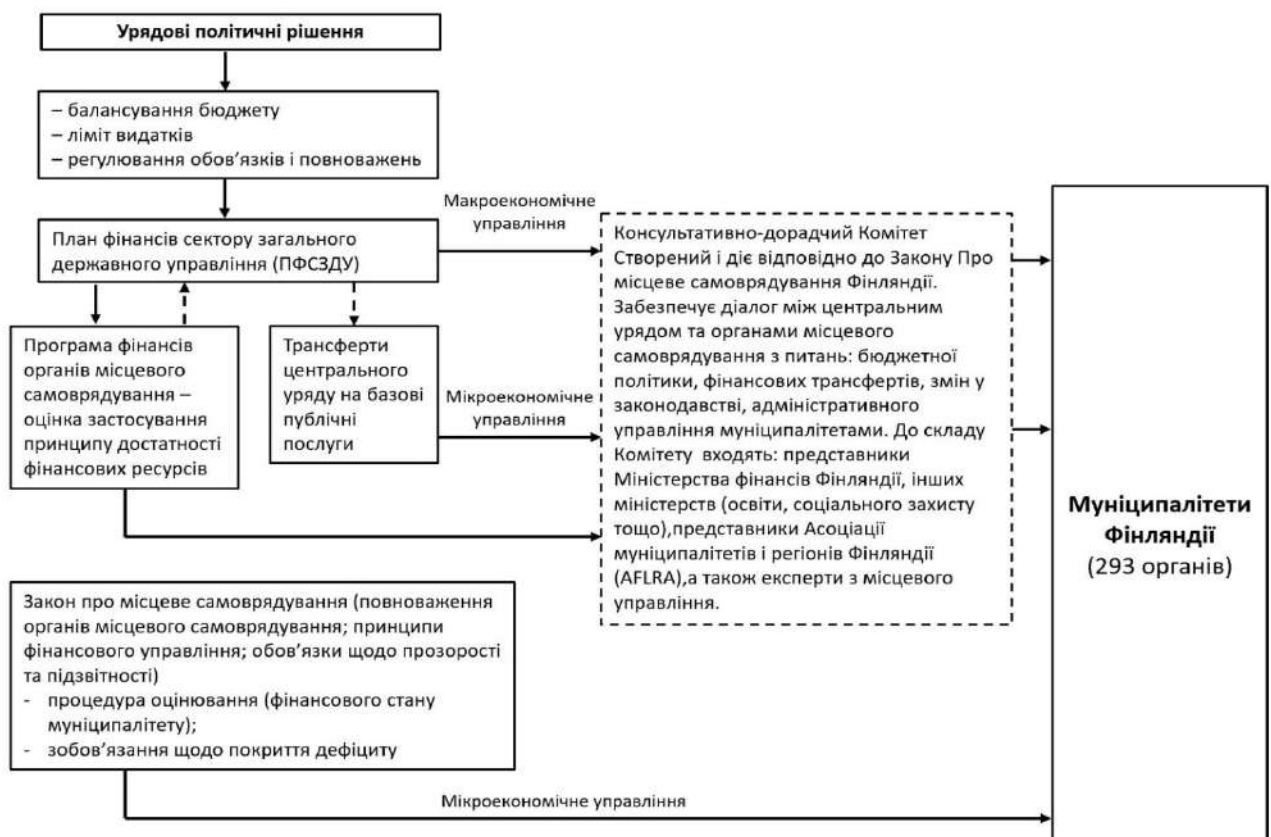


Рис. 3.1. Інституційна модель формування державної фінансової політики на місцевому рівні у Фінляндії.

Джерело: [181].

У представленій на рис. 3.1. моделі окремо виділено блок питань, що регламентують процедури оцінювання фінансового стану територіальних громад та покриття дефіциту. Таку діяльність віднесено до мікроекономічного рівня управління. Її основною метою є забезпечення фінансової стабільності муніципалітетів для виконання ключових функцій – підтримки системи освіти, охорона здоров'я, соціальний захист та розвиток інфраструктури.

Фінансова спроможність муніципалітетів громади базується на стійкості компаній. Так, компанії та установи, створені органами місцевого самоврядування, мають право на кредитування із використанням повної гарантії з боку засновника – муніципалітету або спільного об'єднання. Таким чином відбувається перенесення фінансової відповідальності на орган, що не може збанкрутувати, що мінімізує ризики. Також застосовується MuniFin (Municipality Finance Plc) – інструмент надання муніципалітетам доступу до фінансування на пільгових умовах, що дає можливість напряду звертатися до гаранта з вимогою оплати боргових зобов'язань у разі необхідності, включно з відсотками та додатковими витратами. Це дозволяє громадам залучати значні суми для фінансування довгострокових інвестицій (наприклад, будівництво шкіл, лікарень, доріг), що стимулює економічний розвиток та модернізацію інфраструктури.

Однією з ключових особливостей фінансової моделі муніципального сектору Фінляндії є законодавчо закріплена неможливість дефолту муніципалітетів, що визначено в Законі Фінляндії «Про банкрутство» [178**Error! Reference source not found.**]. Така норма забезпечує надзвичайно високий рівень кредитної надійності для всієї муніципальної системи, це робить облігації муніципалітетів надзвичайно привабливими для інвесторів. Отже державна гарантія знижує вартість запозичень для громад, дозволяючи їм отримувати фінансування за пільговими умовами і фінансувати масштабні проєкти без значного фінансового навантаження. Важливим елементом фінансової автономії є необмежене право муніципалітетів підвищувати ставку місцевого податку на

доходи фізичних осіб, що гарантує достатність ресурсів для виконання делегованих повноважень [132].

Підсумовуючи, досвід Фінляндії може бути корисним для України в таких аспектах [143]:

1. Законодавчо закріплена неможливість дефолту муніципалітетів та доступ до пільгового фінансування, що створює безпрецедентний рівень кредитної надійності для муніципального сектору, дозволяючи громадам та їхнім компаніям залучати фінансування на пільгових умовах через такі інституції як MuniFin. Для України, яка потребує значних інвестицій у відбудову, така модель може забезпечити стабільний доступ до фінансових ресурсів та знизити вартість запозичень, мінімізуючи ризики для інвесторів.

2. Високий рівень фіскальної автономії та ефективні механізми вирівнювання, адже фінські муніципалітети мають необмежене право підвищувати ставку місцевого податку на доходи фізичних осіб, що гарантує достатність ресурсів для виконання їхніх повноважень. Ця дохідна автономія доповнюється системою вирівнювання (з 2021 року), що включає вирівнювання податкової бази та видаткових потреб, а також компенсаційний механізм для постраждалих громад. Це дозволяє забезпечити фінансову стабільність та справедливість, незалежно від початкових умов тієї чи іншої громади, що є критично важливим для України з її значними регіональними відмінностями та викликами відбудови.

3. Комплексна інституційна модель управління фінансами на місцевому рівні, що демонструє ефективну інтеграцію макроекономічного (через Міністерство фінансів та Консультативний комітет з питань місцевих фінансів) та мікроекономічного управління (оцінка фінансового стану громад та процедури покриття дефіциту). Участь Асоціації муніципалітетів і регіонів Фінляндії (AFLRA) у розробці «Програми фінансів місцевих органів влади» забезпечує представництво інтересів громад та збалансовану бюджетну політику. Ця багатосторонність гарантує прозорість, підзвітність та адаптивність фінансової

системи, що є важливим для розробки фінансової політики повоєнного відновлення в Україні.

4. Ефективність через укрупнення громад та інновації: постійні адміністративні реформи у Фінляндії, спрямовані на укрупнення муніципалітетів, сприяють підвищенню ефективності місцевого самоврядування. Крім того, впровадження штучного інтелекту та роботизованої автоматизації в державних установах, таких як Державний центр спільних послуг по фінансам та кадрам, відповідає сучасним тенденціям цифровізації. Запровадження таких підходів може допомогти Україні не лише оптимізувати адміністративні процеси, а й підвищити загальну ефективність використання ресурсів на місцевому рівні.

Також Україні доцільно звернути увагу на досвід країн ЄС, які пройшли шлях децентралізації та зміцнення фінансової спроможності громад.

Особливу увагу слід звернути на досвід Польщі (модель гміни), де базові одиниці самоврядування ефективно залучають європейські фонди (на умовах дольового фінансування) для інфраструктурних проектів. Децентралізація в Польщі розпочалася під час євроінтеграції: реформа 1999 р. збільшила частку місцевих доходів до 40 % бюджету через податок на нерухомість і РІТ. Закон про доходи місцевих органів влади змінив модель фінансування органів місцевого самоврядування [122]. Метою зазначеного нормативного акту є зміцнення та стабілізація місцевих фінансів, а також створення сприятливих умов для ефективного виконання самоврядними структурами їхніх публічних функцій.

Механізм корекції фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування у Польщі базується на конституційному принципі адекватності (ст. 167 Конституції РП), який гарантує відповідність доходів обсягу завдань, та включає вирівнюючі субвенції, корекцію багатства (раніше відому як «janosikowe») і зміни розподілу публічних надходжень при зміні компетенцій ОМС. Цей механізм регулюється Законом від 13 листопада 2003 р. про доходи ОМС, з ключовими змінами з 1 січня 2025 р. за новою «DochSamTerytU» [148], що замінює частку податків РІТ і СІТ на відсоток від фактичних доходів

платників на території громади. Корекція багатства тепер обмежує потоки між ОМС і державним бюджетом: найбагатші громади отримують зниження часток РІТ/СІТ замість прямих платежів державі, а субвенції загального призначення стають допоміжними

Ключовим нововведенням реформи є зміна механізму розрахунку доходів місцевих бюджетів від участі у загальнодержавних податках. Якщо раніше частка муніципалітетів у податку на доходи фізичних осіб та податку на прибуток підприємств визначалася на основі сум фактично сплачених податків, то від 2025 року базою для розрахунку стала частка у загальному доході платників податків, зареєстрованих на території відповідного органу місцевого самоврядування.

Основні компоненти [168]:

вирівнюючі субвенції (*subwencja wyrównawcza*) розраховуються на основі потреб (вирівнювальних, освітніх, розвиткових, екологічних, додаткових), з урахуванням об'єктивних показників для справедливого розподілу;

корекція багатства – для багатих ОМС (гміни, повіти, воєводства) передбачено скорочення доходів від РІТ (наприклад, 7 % для гмін) та СІТ (1,6 % для гмін), що компенсує диспропорції без прямих переплат;

податкові частки з 2025 р. – РІТ: гміна 7 %, місто з правами повіту 8,6 %, повіт 2 %, воєводство 0,35%; СІТ: гміна 1,6 %, місто 2,2% тощо, з валоризацією до бюджетних умов.

Нова система посилює фінансову автономію ОМС, зменшуючи залежність від субвенцій (27,7 % доходів у 2021 р.) і акцентуючи власні доходи (47,6 %), але зберігає такі проблемні моменти, як обмежений вплив на ставки податків (лише гміни в межах закону) та диспропорції. Критики вказують на дисфункції вирівнювання, що послаблює автономію, та пропонують спочатку зміцнити доходи перед реформами [172]. Водночас нова модель покликана стимулювати місцеві органи до активної участі в економічному розвитку своїх територій, оскільки зростання доходів фізичних та юридичних осіб безпосередньо впливатиме на обсяг фінансових ресурсів муніципалітетів.

Важливою складовою реформи є трансформація підходу до визначення фінансових потреб місцевого самоврядування [49]. Замість традиційної системи загальної дотації вводиться концепція індивідуалізованих фінансових потреб, які визначаються за п'ятьма функціональними напрямками: компенсаційним, освітнім, розвитку, екологічним та взаємодоповнюючим. Ці потреби фінансуються, насамперед, за рахунок надходжень від ПДФО та податку на прибуток підприємств. У разі недостатності податкових надходжень передбачено механізм додаткового бюджетного вирівнювання у формі загальної дотації з державного бюджету[174]. Саме сума фінансових потреб служитиме основою для визначення обсягу цієї дотації. Утім, визначення обґрунтованих і прозорих критеріїв розрахунку потреб кожної одиниці місцевого самоврядування становитиме серйозний виклик як для урядових структур, так і для самих муніципалітетів [142].

Новий механізм корекції фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування у Польщі запроваджено з 2025 року(рис. 3.2) [120].

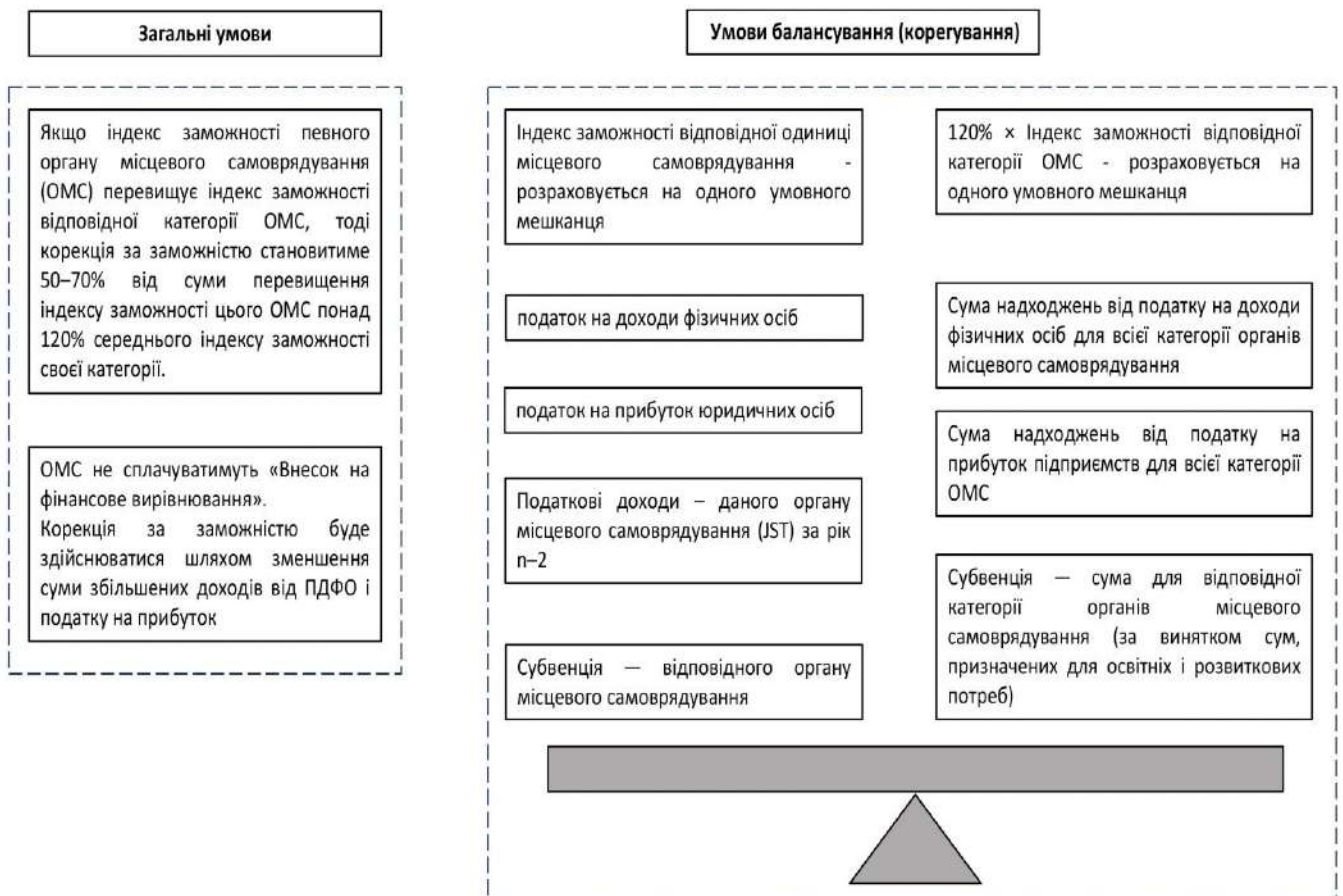


Рис. 3.2. Механізм корекції фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування у Польщі.

Джерело: [172]

Новий підхід до вирівнювання фінансової спроможності органів місцевого самоврядування (JST), замінив попередню модель так званого «Яносікового внеску». Суть нового механізму полягає у запровадженні підходу до корекції заможності через автоматичне зменшення обсягів завеликих доходів від податку на доходи фізичних осіб (PIT) та податку на прибуток підприємств (CIT) для найбагатших муніципалітетів. Основою для застосування корекції є індекс заможності окремої одиниці місцевого самоврядування, який розраховується на одного умовного мешканця з урахуванням демографічних вагових коефіцієнтів. Порівняння здійснюється із середнім індексом заможності відповідної категорії JST (наприклад, сільських гмін, міських гмін, міст з правами повіту або повітів). Корекція активується у разі, якщо індекс заможності даного JST перевищує 120% середнього індексу заможності категорії. У такому випадку з органу місцевого самоврядування буде вилучено 50–70% надлишку понад цю межу. Розмір корекції визначається відповідно до прийнятих нормативно-правових актів і залежить від обсягу перевищення.

На відміну від попередньої системи, де заможні одиниці місцевого самоврядування змушені були здійснювати прямі грошові перекази до державного бюджету, нова модель передбачає непряму корекцію, що здійснюється автоматично на етапі розподілу податкових надходжень. Це рішення значно підвищує передбачуваність доходів муніципалітетів, зменшує конфліктність між багатими та менш забезпеченими громадами та стимулює економічний розвиток територій без ризику втрати стабільності місцевих бюджетів. Новий механізм також передбачає розрахунок на основі податкових доходів за два роки до поточного бюджетного року ($n-2$), що забезпечує додаткову об'єктивність і мінімізує вплив короткострокових фіскальних коливань [71]. Таким чином, новий підхід до корекції заможності органів місцевого самоврядування створює більш збалансовану, прозору і фінансово стійку модель

підтримки територіальної рівності, одночасно зберігаючи стимулювання економічної активності в муніципалітетах.

Досвід Польщі, особливо її останні реформи у сфері місцевих фінансів [76], є цінним для України, оскільки він демонструє новітні підходи до забезпечення фінансової спроможності територіальних громад за рахунок зміцнення дохідної бази та передбачуваності доходів місцевих бюджетів. Перехід до формування бази оподаткування за рахунок платників податків, зареєстрованих на території відповідного органу місцевого самоврядування, значно зменшує залежність місцевих доходів від змін у загальнодержавній податковій політиці (наприклад, податкових пільг або змін неоподаткованого мінімуму), забезпечуючи більш надійну та передбачувану базу для середньо- та довгострокового бюджетного планування. Для України, де місцеві бюджети часто стикаються з непередбачуваністю надходжень, такий підхід може стати основою для їхньої фінансової стабільності.

Також нова модель фінансування у Польщі безпосередньо стимулює місцеві органи влади до активної участі в економічному розвитку своїх територій. Оскільки зростання доходів фізичних та юридичних осіб на території громади прямо впливає на обсяг її фінансових ресурсів, це створює сильний мотиваційний фактор для місцевого самоврядування покращувати інвестиційний клімат, підтримувати бізнес та сприяти створенню робочих місць. Такий підхід може бути ефективно застосований в Україні для відновлення та розвитку деокупованих та постраждалих територій, перетворюючи громади на рушійні сили економічного зростання. Також Польща відходить від традиційної системи загальної дотації, запроваджуючи концепцію індивідуалізованих фінансових потреб, що визначаються за п'ятьма функціональними напрямками: компенсаційним, освітнім, розвитковим, екологічним та взаємодоповнюючим. Ці потреби фінансуються, насамперед, за рахунок податкових надходжень, а в разі їхньої недостатності – через механізм додаткового бюджетного вирівнювання у формі загальної дотації.

Певний інтерес для України становить запроваджений з 2025 року механізм корекції фінансування, що передбачає автоматичне зменшення надлишкових податкових доходів для найбагатших муніципалітетів на основі індексу заможності. Для України, яка стикається зі значними диспропорціями у фінансовій спроможності громад, використання польської моделі означає прозорий та збалансований підхід до підтримки територіальної рівності, уникаючи при цьому демотивації успішних громад. Таким чином, досвід Польщі надає Україні цінний план реформування системи міжбюджетних відносин, спрямований на підвищення дохідної автономії громад, стимулювання їхнього економічного розвитку та забезпечення справедливого фінансового вирівнювання через прозорі та автоматизовані механізми.

Разом з тим, пряме впровадження такого механізму в Україні на поточному етапі прямо зараз є ризикованим через нестабільність реєстрів та релокацію бізнесу (табл. 3.2).

Таблиця 3.2

Порівняльна характеристика фіскальних моделей: Польща (2025) vs Україна

Критерій порівняння	Модель Польщі (JST 2025)	Реалії України	Обґрунтування обмежень
База розрахунку ПДФО (PIT)	Відсоток від фактичного доходу платників на території.	Частка від сплаченого податку до бюджету.	В Україні висока частка тіньової економіки та пільг робить польську модель «від доходу» передчасною; вона потребує прозорого адміністрування.
Механізм вирівнювання	Автоматична корекція доходів «багатих» (n-2).	Реверсна дотація (вилучення до держбюджету).	Польська модель непрямої корекції стимулює розвиток, але в Україні вона може поглибити розрив між тиловими та фронтовими громадами.
Визначення потреб	5 функціональних напрямів (індивідуалізовано).	Формульний розрахунок на основі чисельності населення.	Перехід до «індивідуальних потреб» в Україні несе корупційні ризики через відсутність об'єктивних стандартів вартості муніципальних послуг.
Стимулювання бізнесу	Пряма залежність: дохід компаній = бюджет громади.	Непряма залежність через складні механізми розподілу.	В Україні деокуповані громади не мають об'єктів оподаткування, тому польська стимулююча модель для них виявиться депресивною.

Джерело: Складено автором за [172].

Заходи щодо корекції заможності громад у Швеції чи Польщі застосовуються в умовах відносно стабільних регіональних диспропорцій, тоді як в Україні розрив між громадами в тилкових та прифронтових регіонах має не економічну, а безпекову природу, що потребує специфічних субвенцій, а не автоматичних формул. Тому пряма імплементація зарубіжного досвіду в Україні неможлива через критичний розрив у фінансній автономії, необхідність врахування чинника війни (який відсутній у моделях OECD) та потребу в інвестиційному ресурсі, який у розвинених країнах забезпечується власним капіталом, а в Україні потребує зовнішніх запозичень та специфічного державного стимулювання. в Україні повинна відбуватися не шляхом копіювання інструментів, а шляхом адаптації принципів. Узагальнюючи досвід зарубіжних країн у сфері забезпечення фінансової спроможності територіальних громад, доцільно звернути увагу на такі риси моделей місцевих фінансів зарубіжних країн.

1. Висока фінансової децентралізація та фінансова автономія, що є ключовим інструментом забезпечення фінансової спроможності громад: Данія, Фінляндія та Швеція демонструють моделі, де місцеві бюджети мають значну частку власних доходів (переважно за рахунок місцевих податків, таких як податок на доходи фізичних осіб) у загальній структурі державних фінансів (наприклад, 62,3 % у Данії, 41,6 % у Фінляндії, 48,7 % у Швеції від сектору загального державного управління). У зазначених країнах місцеві бюджети забезпечують значну частину витрат на ключові функції. А високі частки місцевих бюджетів у загальнодержавних фінансах дозволяють органам місцевого самоврядування самостійно приймати рішення щодо пріоритетів розвитку своїх територій. Для порівняння, в Україні цей показник є помітно нижчим – 10,7 % до ВВП і 31,1 % у складі державного управління. Це вказує на необхідність подальшого поглиблення фінансової децентралізації через подальше зміцнення дохідної бази громад на основі збільшення частки місцевих податків та

впровадження моделі, подібної до польської, де доходи розраховуються на основі податкової бази платників, зареєстрованих на території громади.

2. Ефективні системи фінансового вирівнювання, які балансують відмінності у податковій базі та видаткових потребах муніципалітетів, забезпечуючи стабільність та справедливість, видаються нам критично важливими для забезпечення територіальної рівності та стабільності фінансів громад. В Україні запровадження прозорих і автоматизованих механізмів вирівнювання, подібних до польської моделі корекції заможності, дозволить зменшити диспропорції без демотивації успішних громад.

3. Прогресивні підходи до планування та управління, що успішно інтегрують макроекономічне та мікроекономічне управління місцевими фінансами, спираються на інноваційні підходи до планування, моніторингу та підтримки фінансової стабільності громад.

4. Формалізація партнерства та прозорості у бюджетному процесі. Для України, враховуючи необхідність масштабних проєктів відбудови та модернізації, досвід Фінляндії з MuniFin є більш релевантним, оскільки він дозволяє залучати значні інвестиції, не покладаючись виключно на власні, ще не зміцнілі податкові доходи громад.

4. Міжмуніципальна кооперація, що забезпечує об'єднання ресурсів для масштабних проєктів (досвід Франції та Швеції); «Бюджети участі», коли мешканці громади залучені до розподілу коштів, що підвищує прозорість (практика Португалії) [37]. Цікавим є забезпечення фінансової автономії ТГ в Німеччині на основі конституційних гарантій самозабезпечення громад через майнові податки (наприклад, земельний податок) та муніципальні збори. Їх субсидіарність – це чіткий розподіл повноважень між рівнями влади, де громади самостійно вирішують питання комунального господарства, освіти та інфраструктури. Додатковим джерелом фінансування місцевих бюджетів є використання коштів єврофондів. Як правило, гранти ЄС спрямовані на інвестиції в енергоефективність та транспортну інфраструктуру. [28].

В Україні доцільним виглядає створення на цих засадах інституційної платформи для формалізованого діалогу між центральною та місцевою владою, а також розробка законодавчих механізмів, що підвищать кредитну надійність громад, забезпечуючи доступ до фінансування для масштабних проєктів відбудови. При цьому використання європейських фондів та міжмуніципальної кооперації, а також впровадження сучасних цифрових рішень та інструментів, таких як роботизація і автоматизація процесів сприятиме оптимізації адміністративного управління та ефективності використання ресурсів.

Водночас, необхідно наголосити на неможливості прямої екстраполяції зарубіжних моделей фінансового управління на сучасні реалії України. Проблема механічного запозичення («policy transfer») без урахування контекстуальних чинників зумовлена глибокими структурними, інституційними та соціально-економічними розбіжностями.

1. Диспропорція фіскальної ваги місцевого самоврядування. Статистичні дані в табл. 3.1 демонструють фундаментальну різницю у ролі місцевих бюджетів у макроекономічній структурі. В Україні частка доходів місцевих бюджетів у ВВП становить 10,7 %, тоді як у Данії – 30,1 %, у Фінляндії – 22,0 %. Тому копіювання, наприклад, данської моделі заборони муніципальних запозичень є неможливим, адже в Данії цей обмежений інструментарій компенсується великою власною дохідною базою (62,3 % у секторі державного управління). В українських реаліях, де фінансова потужність громад утричі нижча, позбавлення їх права на запозичення призведе до інвестиційного послаблення, особливо в умовах необхідності повоєнного відновлення.

2. Відмінності в інституційній зрілості та культурі переговорів. Ефективність зарубіжних моделей децентралізації значною мірою залежить від соціального капіталу та інституційної довіри, зокрема у Данії формалізована система щорічних переговорів між урядом та Асоціацією муніципалітетів. В Україні інституційне оформлення взаємодії між центром та громадами перебуває у стані трансформації. Пряме впровадження «системи лімітів» без розвинених інститутів медіації та сильних муніципальних асоціацій, подібних до данської KL

або фінської AFLRA, може трансформуватися у жорстку централізацію та адміністративний тиск, замість партнерського планування.

3. Відмінності у механізмах вирівнювання та стимулювання. Шведська та фінська моделі використовують складні двосторонні системи вирівнювання (за доходами та видатками), що враховують навіть такі деталі, як демографічний склад (частка пенсіонерів чи дітей). Однак статистична база в Україні наразі деформована через військові дії та внутрішню міграцію.

4. Гарантії фінансової стійкості та ризики дефолту. У Скандинавських країнах надійність муніципальних фінансів підкріплена державним суверенним рейтингом та системою «повних гарантій» засновника. Тому Фінляндія може собі дозволити мати законодавчу заборону на дефолт муніципалітетів та спеціалізовані фінансові інституції (MuniFin). В Україні рівень кредитних ризиків є значно вищим. В цій ситуації пряме копіювання фінської моделі «неможливості банкрутства» без створення потужних компенсаційних фондів та систем мікроекономічного моніторингу може створити «моральний ризик», коли громади будуть накопичувати борги, розраховуючи на безальтернативну допомогу держави, що підірве стійкість усієї національної фінансової системи.

З цих причин вважаємо, що фіскальна децентралізація в умовах нестабільної економіки потребує перехідних механізмів, які відсутні в усталених європейських країнах. Лише обережне врахування у вітчизняних підходах до забезпечення фінансової спроможності територіальних громад в Україні напрацьованих і апробованих на практиці зарубіжних країн принципів і механізмів збільшення частки власних доходів через майнові податки, запровадження прозорих механізмів міжбюджетних трансфертів, активніше використання грантів та зовнішніх запозичень дозволить зменшити залежність від державних трансфертів та забезпечити сталість бюджетів громад, сприятиме бюджетній децентралізації, фіскальній автономії, ефективному фінансовому вирівнюванню та інноваційному управлінню місцевими фінансами.

3.2. Концептуальні підходи, виклики та інструменти фінансового забезпечення територіальних громад у період повоєнного відновлення

Повномасштабне вторгнення в Україну спричинило безпрецедентні виклики для фінансової стійкості територіальних громад, кардинально змінивши бюджетну політику та спричинивши значні руйнування економіки. Станом на 31 грудня 2024 року, загальна орієнтовна вартість відновлення та реконструкції України протягом наступного десятиліття оцінюється у 524 млрд дол США, значна частка яких припадає на рівень територіальних громад [115].

Прямі збитки, завдані інфраструктурі та активам, сягнули 176 млрд дол США. Найбільш постраждалими секторами, що потребують найбільших довгострокових інвестицій у відновлення, є житловий фонд (майже 84 млрд дол США), транспорт (майже 78 млрд дол США) та енергетика (приблизно 68 млрд дол США). Витрати на розчищення завалів та управління ними становлять майже 13 млрд дол США [173]. Обсяги і структура фінансових потреб України у період відновлення, оцінені за станом на кінець 2024 р., наведені в табл 3.3.

Таблиця 3.3

Фінансові потреби України у повоєнному відновленні
(станом на 31 грудня 2024 року)

Сектор	Прямі збитки (млрд. USD)	Загальні потреби відновлення (млрд. USD) (на 10 років)	Відсоток від загальних потреб	Додаткові деталі
Житловий фонд	57,6	84	16,0 %	13 % житлового фонду пошкоджено/зруйновано, >2.5 млн домогосподарств.
Транспорт	36,7	78	14,9 %	Пошкоджені дороги, мости, залізничні колії; порушені маршрути постачання.
Енергетика	20,5	68	13,0 %	Збільшення пошкоджених об'єктів на 93 % ; електростанції, підстанції, системи опалення.
Торгівля та промисловість	17,5	64	12,20%	
Сільське господарство	11,2	55	10,50%	
Освіта та наука	13,4	N/A	N/A	
Водопостачання	4,6	N/A	N/A	

Культура та туризм	4,1	N/A	N/A	
Всього прямих збитків	176	N/A	N/A	
Загальні потреби відновлення	N/A	524	100 %	Загальна вартість розчищення завалів: ~13 млрд USD.

Примітка: Деякі сектори мають лише дані про прямі збитки, а не про загальні потреби відновлення на 10 років.

Джерело: складено автором за [185].

На поточному етапі задоволення величезних фінансових потреб територіальних громад ускладнюється труднощами, внаслідок [113; 146; 154]:

непередбачуваних змін у правовому полі, що вимагають від органів місцевого самоврядування (ОМС) постійного моніторингу та адаптації поточних планів;

посилення асиметричності розвитку територіальних громад, коли рівень фінансової спроможності значною мірою залежить від наявності на їхній території зареєстрованої військової частини, що суттєво збільшує надходження податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) з грошового забезпечення військовослужбовців;

зниження дохідної частини місцевих бюджетів через скорочення обсягів місцевих податків, зокрема плати за землю та єдиного податку, а також через організаційні проблеми зі стягненням цих податків у воєнний час;

падіння обсягів капітальних вкладень через урядові обмеження на видатки спеціального фонду та зниження обсягів міжбюджетних трансфертів з державного бюджету, включаючи субвенції.

Місцеві бюджети зіткнулися з різким падінням доходів, що у деяких громадах, особливо в зоні активних бойових дій, сягало до 70 % від запланованих показників. Навіть на територіях, віддалених від фронту, дві третини громад зафіксували значне скорочення надходжень. Найбільш чутливими до цих змін виявилися надходження від податку на доходи фізичних осіб, акцизів та земельного податку, які є ключовими джерелами власних доходів громад. Одночасно з падінням доходів, на громади лягли додаткові, непередбачені воєнним станом витрати. До них належать відновлення зруйнованої інфраструктури, облаштування укриттів та надання всебічної

підтримки ВПО. Цей критичний дисбаланс між різким скороченням доходів та зростанням потреб видатків суттєво утруднив ефективне функціонування громад, що негативно позначилося на їх фінансовій спроможності.

Поточна ситуація демонструє причинно-наслідковий взаємозв'язок між негативними наслідками війни і фінансовою спроможністю громад, що створює своєрідне «негативне коло». Воєнні дії призводять до руйнувань та міграції населення, що, своєю чергою, знижує економічну активність та податкову базу громад. Зменшення внутрішніх надходжень до бюджетів обмежує здатність громад фінансувати життєво важливі послуги та відновлювальні роботи, що може призвести до подальшого економічного занепаду. Це підкреслює критичну потребу у зовнішній підтримці та цілеспрямованих державних заходах для розриву цього негативного циклу. Крім того, загострюється необхідність переходу від режиму «виживання» до цілей «розвитку» у фінансовому плануванні громад: хоча в умовах війни основна увага ОМС зосереджена на задоволенні нагальних потреб, однак для відновлення та довгострокового процвітання необхідно змістити акцент на стратегічне планування, спрямоване на стимулювання економічного зростання та формування максимально сприятливих умов для залучення інвестицій. Це вимагає розробки нових концептуальних підходів до економічного інжинірингу: вибору таких інструментів забезпечення фінансової спроможності ТГ у кризовий період, які дадуть довгостроковий позитивний ефект у період повоєнного відновлення.

На поточному етапі уряд України проголосив стратегію відновлення «Відбудувати краще» (build back better) [14]. Ця стратегія ґрунтується на кількох ключових принципах: децентралізація, що забезпечує провідну роль місцевих громад у власному відновленні; прозорість у прийнятті рішень та розподілі ресурсів; інклюзивність, що передбачає активну участь громадян в управлінні відбудовою; сталість, завдяки впровадженню екологічних та цифрових інновацій; комплексність, що охоплює економічні, соціальні, безпекові та освітні аспекти цілісно. Відповідно до спрямованості і принципів цієї стратегії мають розроблятися регіональні стратегії повоєнного відновлення територіальних

громад та заходи щодо їх втілення у життя. Зважаючи на фінансові труднощі територіальних громад у воєнний період та необхідність балансування між стратегічними цілями та поточним завданням збереження фінансової стабільності наративом забезпечення фінансової спроможності ТГ має стати використання сильних сторін територіальних громад для подолання слабкостей, а можливостей – для послаблення загроз.

Для їх деталізації проведемо SWOT аналіз забезпечення фінансової спроможності ТГ у повоєнний період (таблиця 3.4.)

Таблиця 3.4.

SWOT аналіз забезпечення фінансової спроможності громад у повоєнний період

Внутрішні фактори	
Сильні сторони (S)	Слабкі сторони (W)
Гнучкість локальних економічних механізмів та адаптація до криз	Обмежена адміністративна потужність та інституційна фрагментація
Наявність громадської активності та мобілізаційного потенціалу	Залежність від неформального сектора економіки із низькою продуктивністю
Досвід функціонування в умовах обмежених ресурсів	Недостатність механізмів предиктивного аналізу бюджетних ризиків
Зовнішні фактори	
Можливості (O)	Загрози (T)
Доступ до інструментів регенеративного фінансування (зелені облігації, impact investing)	Ризик рецидиву конфлікту через фіскальну нерівність
Міжнародна підтримка для розбудови фінансових інститутів	Політика жорсткої економії з боку центральних рівнів влади
Технології моніторингу фінансової стійкості в реальному часі	Сегментація ринків та високі транзакційні витрати

Джерело: складено автором.

Виходячи з результатів SWOT аналізу та дослідження стану і проблем наповнення місцевих бюджетів у розділі 2 інтегральну загрозу у сфері забезпечення фінансової спроможності територіальних громад у повоєнний період можна охарактеризувати як інституційну кризу управління, що посилюється сегментацією ринків в умовах війни та високою залежністю від неформальних практик ведення бізнесу. Із врахуванням зарубіжного досвіду, наведеного у підрозділі 3.1., спробуємо сформулювати парадигму та основні напрями політики підтримки фінансової спроможності ТГ у воєнний та її

розширення – у повоєнний період розвитку України і запропонувати рекомендації щодо інструментарію її реалізації [147].

По-перше, гнучкість локальних економічних механізмів можна використати для посилення адміністративного потенціалу через впровадження адаптивного підходу до управління фінансами. Це передбачає активізацію взаємодії з бізнесом, збільшення кількості зареєстрованих підприємств і забезпечення повної сплати податків, що сприятиме розширенню податкової бази та зменшенню тіньової економіки. Водночас слід посилити інституційну спроможність ОМС через підвищення кваліфікації кадрів та впровадження цифрових платформ для моніторингу загроз і ризиків у реальному часі.

По-друге, можливості, що відкриваються завдяки міжнародній підтримці, інноваційним фінансовим інструментам («зелені» муніципальні облігації, державно-приватне партнерство, *impact investing* тощо), мають бути використані для диверсифікації джерел фінансування та зменшення залежності від централізованих трансфертів. Це дозволить послабити загрози, пов'язані з політикою жорсткої економії та фіскальною нерівністю між громадами. Залучення інвестицій у інноваційні індустрії та розвиток кластерних моделей економіки сприятиме підвищенню доходів місцевих бюджетів і створенню нових робочих місць. Для мінімізації ризиків зовнішніх шоків у світовій практиці використовується створення кризових резервних фондів на рівні громад (5-7 % бюджету), що забезпечує стабілізацію фінансів у разі непередбачених обставин. Важливим є також впровадження диференційованих фіскальних правил, які враховують специфіку різних типів громад (приграничні, аграрні, промислові) для підвищення ефективності використання наданих фінансових ресурсів.

Таким чином, комплекс заходів, що поєднує мобілізацію внутрішніх ресурсів через активну взаємодію з бізнесом і розвиток інституційної спроможності його підтримки, а також активне використання зовнішніх фінансових можливостей та інноваційних інструментів, створить умови для розширеного фінансового забезпечення територіальних громад у період повоєнного відновлення.

В умовах поточної політико-економічної невизначеності для забезпечення фінансової спроможності ТГ у повоєнний період доцільно сконцентрувати зусилля на створенні стійкого позитивного кола продукування вартості, яке ми пропонуємо називати «Фінансова ДНК громади», що охоплює ресурсну базу та здатність до мобілізації власних доходів і залучення інвестицій (рис. 3.3). Це наукова метафора в руслі фінансово-економічного інжинірингу, що дозволяє концептуалізувати та пояснити складну і багатокомпонентну систему фінансового забезпечення як фундаментальну основу життєдіяльності громади, що визначається її географічним розташуванням, економічною структурою та інституційними особливостями, а тому є унікальною.



Рис. 3.3. Модель «фінансової ДНК» для забезпечення фінансового спроможності територіальної громади.

Джерело: сформовано автором.

Схема на рис. 3.3 ілюструє органічну єдність двох ключових компонентів фінансової спроможності громади, які взаємодіють через комплекс інструментів і механізмів. На рис. 3.3 вони зображені як дві сторони «фінансової ДНК»

громади» і визначені наступним чином. Одна сторона «ДНК» – це фінансовий потенціал як аналог генетичного коду, який включає здатність громади формувати ресурсну базу, мобілізувати власні доходи (податки, збори), залучати інвестиції, а також підтримувати стабільність і стійкість місцевого економічного розвитку. У фізичному прояві – це сукупність наявних фінансових ресурсів і можливостей громади, що формуються через економічні відносини, інститути та внутрішні процеси.

На відміну від фінансового потенціалу, який відображає сукупність наявних ресурсів та можливостей підприємства (статичний зріз спроможності), фінансовий ДНК є носієм іманентних правил, алгоритмів та стратегічних настанов, що визначають логіку відтворення цих ресурсів. Якщо потенціал – це «ресурсний обсяг», то фінансовий ДНК – це «програма трансформації» цих ресурсів у ринкову вартість. Фінансовий потенціал характеризується високою волатильністю: він може вичерпуватися або нарощуватися під впливом кон'юнктури, тоді як фінансова ДНК репрезентує фундаментальні принципи фінансової архітектури (структура капіталу, ставлення до ризику, тип дивідендної політики), що зберігаються навіть при зміні кількісних показників потенціалу. Саме ДНК визначає здатність системи до саморегенерації після кризових станів. Використання фінансового ДНК як основи концепції пояснюється необхідністю переходу від дескриптивного підходу (опису стану) до проектування майбутнього. Впровадження цієї категорії дозволяє пояснити, чому суб'єкти з ідентичним фінансовим потенціалом демонструють діаметрально протилежну ефективність у довгостроковій перспективі.

Зміцнення фінансового потенціалу передбачає:

нарощування податкової бази (зокрема, шляхом закріплення більшої частки податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) за місцевими бюджетами);

реформування системи місцевих податків у спосіб поетапної передачі органам місцевого самоврядування (ОМС) повноважень щодо адміністрування податку на майно; інвентаризація та оцифрування земельних ділянок для мінімізації втрат доходів.

диверсифікацію джерел надходження коштів до місцевих бюджетів шляхом залучення фінансування через:

міжнародну фінансову допомогу: гранти та програми від ЄІБ, ПРООН та інших донорів;

інноваційні фінансові інструменти (випуск облігацій, державно-приватне партнерство (ДПП) , краудфандинг та impact investing).

Друга сторона «ДНК» – це інституційна спроможність ОМС управляти фінансами як аналог механізмів, які «зчитують» генетичний код і реалізують його потенціал. Інституційна спроможність охоплює здатність органів місцевого самоврядування ефективно управляти ресурсами, приймати обґрунтовані рішення, впроваджувати політику розвитку та взаємодії з громадськістю й закордонними донорами. Проявляється на практиці як бюджетне планування, адміністрування податків на принципах прозорості і публічності, а також здатність адаптуватися до економічних змін і взаємодіяти з іншими рівнями влади та партнерами, насамперед, з державними та міжнародними інституціями, розвивати механізми громадської участі, формувати інфраструктуру – відновлені або новозбудовані об’єкти транспортної, енергетичної, водної та соціальної інфраструктури, що дозволяють забезпечити базові потреби населення й умови для економічної активності.

До напрямів посилення інституційної спроможності доцільно віднести:

підвищення прозорості та підзвітності на засадах зміцнення ролі системи DREAM (Digital Restoration Ecosystem for Accountable Management) як єдиного вікна для контролю та прозорості проектів відновлення;

розвиток кадрового потенціалу через навчання кадрів місцевого самоврядування навичкам фінансового менеджменту та залучення грантів;

адаптивне управління у спосіб впровадження кризових резервних фондів та використання цифрових платформ для моніторингу в реальному часі;

активізацію міжмуніципальної співпраці для спільного фінансування інфраструктури, що дозволяє економити ресурси та підвищувати якість послуг.

Взаємодія між фінансовим потенціалом й інституційною спроможністю управління ним реалізується через:

інструменти фінансової безпеки та ризик-менеджменту, які забезпечують нагромадження ресурсного потенціалу, мінімізують ризики розбалансування місцевих бюджетів шляхом врахування зовнішніх та внутрішніх викликів;

інструменти міжбюджетних відносин і міжнародної фінансової підтримки, зокрема динамічне бюджетне планування, державні трансферти, субвенції, гранти, які зв'язують потенціал громади з інституційною системою фінансового забезпечення;

механізми громадської участі - бюджет участі; краудсорсинг, електронні платформи громадського зв'язку;

цифрові платформи моніторингу та аналітики, що забезпечують прозорість, контроль і адаптивність фінансового управління.

Таким чином, запропонована нами «Модель фінансового ДНК» територіальної громади як органічна єдність її ресурсного потенціалу та інституційно-управлінських механізмів, що поєднує фінансові впливання з розвитком інституційної спроможності та управлінського капіталу через системні інструменти безпеки, контролю і бюджетування, буде корисна для забезпечення стійкості та розвитку територіальної громади у складних економічних умовах повоєнного відновлення.

У практичній площині враховуючи обмеженість фінансових ресурсів і значну диференціацію фінансової спроможності громад в Україні, методологічним базисом забезпечення їх фінансової спроможності має бути багаторівневість джерел залучення фінансових ресурсів та концентрація зусиль на цілеспрямованому формуванні джерел генерування інвестиційних доходів в майбутньому.

Багаторівневість означає, що механізм забезпечення фінансової спроможності громад має включати такі джерела, як (таблиця 3.5):

локальні механізми акумуляції внутрішніх ресурсів громад (податкові надходження, інвестиційні доходи);

інноваційні фінансові інструменти [47]: облігації, зелені інвестиційні проекти, краундфайдинг, міжнародні гранти; гібридні моделі соціального інвестування через механізми *impact investing* у сфері освіти та охорони здоров'я; механізми антикризового фінансування (стабілізаційні фонди, наприклад, Державний фонд регіонального розвитку) за пропорцією державних трансфертів (30-40% бюджету), власних податкових надходжень (40-50%) та доходів від використання інноваційних інструментів (10-20%) (за міжнародним досвідом [151, с. 1073-1076].).

Таблиця 3.5.

Рівні, форми і джерела акумуляції ресурсів для забезпечення фінансової спроможності територіальних громад

Форма акумуляції ресурсів	Джерела	Механізм відбору
Бюджет участі	Держбюджет, внутрішні податкові та інші надходження	Громадське голосування через «Дію»
Державний фонд регіонального розвитку, Фонд відновлення інфраструктури	Держбюджет, іноземне фінансування	Участь у програмах ЄС
Інвестиційні проекти, рекреаційні програми	Міжнародні гранти та допомога, зелені облігації	Конкурсний відбір проектів

Джерело: складено автором за [149 ; 186].

На наш погляд, особливо активно у повоєнний період мають залучатися зовнішні ресурси, зокрема:

міжнародна допомога (гранти, кредити та інші форми підтримки);
інвестиції приватного сектору, спрямовані на відновлення інфраструктури, розвиток підприємництва та створення нових робочих місць.

Саме від успішності вирішення завдання залучення міжнародної допомоги та її спрямування на стимулювання інвестицій у місцеву економіку буде суттєво залежати рівень фінансового забезпечення розвитку громад у фінансово-дефіцитний повоєнний період. Це визначає потребу в дієвих інструментах стимулювання припливу інвестицій і підтримки сприятливого інвестиційного клімату в регіонах, насамперед, мінімізації ризиків у поточному періоді та запобігання їх нагромадженню в майбутньому. Це актуалізує потребу у:

напрацюванні способів страхування воєнних ризиків для розвитку інвестиційних проектів;

диверсифікації ризиків через випуск муніципальних облігацій для фінансування інфраструктурних проєктів із залученням іноземних інвесторів;

розвитку Державно-приватного партнерства (ДПП) у сферах енергоефективності та «зелених» технологій;

розвиток соціального інвестування через механізми *impact investing* для проєктів освіти та охорони здоров'я, краудфандинг.

Значною мірою нівелювати ризики воєнного часу дозволить застосування адаптивних засобів управління фінансовими ресурсами, а саме.

створення кризових резервних фондів (5-7 % бюджету) для реагування на непередбачені витрати [176];

розвиток цифрових платформ для моніторингу і відстеження у реальному часі надходжень ПДФО, аналізу динаміки міграції населення; прогнозування податкової бази.

Оперативна адаптація власної дохідної бази, що передбачає відхід від надмірного покладання на державні дотації та активний перегляд і оптимізацію податкових ставок і пільг (де це дозволено законодавством і є доцільним), для постраждалих або тих, хто втратив майно, а також для бізнесу, який створює робочі місця ¹¹.

На поточному етапі для розширення дохідної бази місцевих бюджетів Всеукраїнська Асоціація ОТГ запропонувала низку ключових змін до Бюджетної декларації на 2026–2028 роки [11]. Серед них – закріплення норми спрямування до місцевих бюджетів 64 % податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) на постійній основі, з подальшим підвищенням цієї частки до 75 % протягом шести місяців після завершення воєнного стану; відновлення зарахування до бюджетів місцевого самоврядування ПДФО, отриманого від військових та силових структур, або передбачення відповідної компенсації з Державного бюджету.

¹¹ Пільги для підприємств, що створюють понад 100 робочих місць;
спрощена система оподаткування для мікробізнесу;
розвиток кластерних моделей на базі регіональних спеціалізацій (с/г, ІТ, логістика);
міжгромадські кооперативні проєкти для спільного фінансування інфраструктури (наприклад, водопостачання), у сфері екології та зеленої енергетики.

Для зміцнення фінансової спроможності громад, особливо тих, що є «експортерами» робочої сили, потрібно змінити процедуру зарахування ПДФО за місцем проживання особи, а не за місцем її роботи. Це дозволить розширити податкові надходження та стимулювати розвиток сприятливих умов життя та соціальних послуг у громадах.

Для збільшення доходів місцевих бюджетів нагальним кроком є перехід до адміністрування майнових податків ОМС із одночасним системним підсиленням їх спроможності здійснювати відповідні повноваження в даній сфері. Найбільш оптимальною на даному етапі видається модель кооперативного (спільного) адміністрування місцевих податків ОМС та центральними контролюючими органами, при цьому передача окремих повноважень ОМС має відбуватися за згоди місцевої ради. Процес передачі повноважень ОМС на практиці має бути поступовим, на початковому етапі – можливо на добровільній основі, або через реалізацію пілотних проектів в окремих областях чи запровадження перехідних періодів.

Наразі Законом №11067 передбачено поетапну передачу повноважень з адміністрування податку на майно місцевій владі [5]. Перший етап (з 1 січня 2025 року до 31 грудня 2026 року) передбачає передачу функцій реєстрації, ведення обліку об'єктів оподаткування, звірки платників, збору податкової інформації та надсилання податкових повідомлень-рішень. Другий етап (з 1 січня 2027 року) передбачає значне розширення повноважень ОМС з адміністрування податку на майно, при цьому ДПС України зберігатиме функцію нагляду. Етапність впровадження обґрунтовується необхідністю поступової адаптації ОМС, проведення якісної інвентаризації активів та посилення матеріально-технічних та кадрових спроможностей громад¹².

Беззаперечним аргументом на користь передачі частини повноважень є зацікавленість та вмотивованість ОМС адмініструвати, насамперед, майнові податки, оскільки останні у повному обсязі зараховуються до бюджетів ТГ. При

¹² Міжнародний досвід унітарних держав ЄС, таких як Польща та Латвія, підтверджує ефективність подібної моделі з широкими податковими повноваженнями місцевого самоврядування та наглядовою функцією центрального органу.

цьому серйозними проблемами є відсутність або неповнота інформації у базах даних, інформація яких використовуються в системі оподаткування, неналежна комунікація між контролюючими органами та органами місцевого самоврядування, що призводить до серйозних колізій і, в результаті, – до втрат місцевих бюджетів.

Доцільно оновити механізм фіскального вирівнювання на основі як вертикальних, так і горизонтальних критеріїв, що передбачає надання дотацій вирівнювання з державного бюджету для забезпечення мінімального розміру місцевих бюджетів. Розрахунок цього мінімуму має базуватися на фінансових нормативах та державних стандартах, які відповідають обсягу делегованих повноважень ОМС. Водночас, ключовою умовою є збереження економічної мотивації фінансово спроможних громад, щоб стимулювати їхній подальший розвиток.

Оздоровленню місцевих бюджетів сприятиме санація фінансових зобов'язань місцевих бюджетів та списання заборгованості, що виникла за середньостроковими та безвідсотковими позиками 2009-2014 років (стаття 44 Закону України «Про Державний бюджет України на 2024 рік»). Ця заборгованість утворилася не через неефективне управління, а внаслідок некоректного планування державними органами видатків на делеговані повноваження, що вказує на системну проблему в міжбюджетних відносинах минулих періодів.

Нагальним питання є врегулювання процесу державного погашення різниці в тарифах, що є однією з причин фінансової нестабільності комунальних підприємств [147]. Ця заборгованість, пов'язана з невідповідністю між фактичною вартістю послуг тепло-, водопостачання та водовідведення і затвердженими тарифами, становить 53 млрд грн. Більша частина (36 млрд грн) сформувалася наприкінці опалювального сезону 2022/2023, а решта (17 млрд грн) є обсягом заборгованості за сезон 2023/2024 рр. [43]. Погашення заборгованості дозволить стабілізувати фінансовий стан підприємств критичної інфраструктури.

Особлива увага має бути приділена адмініструванню земельного податку, насамперед, за рахунок активної інвентаризації та оцифрування земельних ділянок. Повнота та достовірність даних щодо земельної бази безпосередньо впливають на надходження цього податку. Сучасна ситуація в Україні засвідчує, що значна кількість земельних об'єктів залишаються поза межами офіційного обліку, що зумовлює потенційні втрати доходів. З огляду на це, громади повинні ініціювати повну інвентаризацію земельних ділянок і нерухомості з метою виявлення незареєстрованих або неправомірно використовуваних об'єктів. Інвентаризація земельних ділянок, особливо у населених пунктах та на підприємствах, може бути ускладнена через низку факторів, таких як невідповідність даних у документах та фактичне використання землі, а також ідентифікація земельних ділянок, які були змінені з часу останньої інвентаризації. Також можуть виникати труднощі з проведенням інвентаризації на великих площах, а також з фінансуванням та підготовкою необхідної техніки та персоналу.

Проведення повної інвентаризації дозволяє актуалізувати інформацію щодо площі, функціонального призначення, стану та правового статусу об'єктів нерухомості, забезпечуючи тим самим більш точне й справедливе оподаткування. Інвентаризація також є основою для оновлення нормативної грошової оцінки земель, яка в багатьох громадах не переглядалася понад десять років. Це, у свою чергу, дозволяє формувати більш реалістичні ставки земельного податку відповідно до економічного потенціалу територій.

Прискорення цифровізації та інтеграції реєстрів критично важливо для адміністрування земельного податку у повоєнний період. Оцифрування даних про власність та використання землі в безпечних хмарних сховищах забезпечить збереження інформації та полегшить адміністрування у майбутньому, навіть якщо фізичні реєстри будуть втрачені. Активізація роботи з переведення даних про землю в електронний вигляд, інтегруючи їх з національними реєстрами (ДЗК, Реєстр речових прав) можлива навіть в умовах обмеженого фізичного доступу та зменшує ризики «тінізації» [44].

В цьому контексті одним із ключових завдань є налагодження ефективної співпраці з територіальними органами ДПС, зокрема у частині обміну реєстровими даними, актами перевірок і рішеннями місцевих рад [159]. Варто також активізувати інформаційно-роз'яснювальну роботу серед населення та бізнесу щодо необхідності належної реєстрації об'єктів оподаткування. Підтримка цифровізації, інтеграція кадастрових, містобудівних і майнових реєстрів сприятиме прозорості й повноті обліку як основи для місцевих програм із детінізації, включаючи боротьбу з нелегальним використанням землі та самочинним будівництвом. Завершення формування адресного реєстру дозволить забезпечити повне охоплення об'єктів податковим обліком і підвищити ефективність адміністрування місцевих податків. Українські вчені зазначають, що розвиток системи використання земельних ресурсів обумовлює переосмислення ролі та завдань з раціонального землекористування, підвищення ефективності з їхнього управління, і, передусім, в питаннях обліку земель [128].

Важливим завданням у період повоєнного відновлення є формування Стратегії відновлення земельних ресурсів. У деокупованих громадах потрібні програми з розмінування, обстеження та відновлення деградованих земель, насамперед, за кошти іноземних інвесторів. Це не тільки підвищить їхню вартість та сформує потенціал для оподаткування в майбутньому, але й сприятиме поверненню населення та бізнесу.

Підсумовуючи, оптимізація земельного оподаткування лежить в площині розробки і застосування диференційованих підходів залежно від статусу і типу громади:

у прифронтових/деокупованих територіях фокус має бути на державній підтримці, адресних пільгах, відновленні реєстрів та базових адміністративних можливостей;

у відносно безпечних тилових громадах – на ефективному адмініструванні, залученні інвестицій, можливому підвищенні ефективних податкових ставок та розширенні податкової бази;

у громадах з великою кількістю ВПО важливо враховувати тимчасове використання земель та майна, що може створювати нові джерела доходу або, навпаки, потребувати пільг.

Окрім концентрації зусиль на збільшенні надходжень до місцевих бюджетів дефіцит фінансових ресурсів в умовах воєнного часу вимагає максимально продуктивного їх витрачання на найбільш продуктивні напрями, вибір яких залежить від типу громади (табл. 3.6).

Таблиця 3.6

Пріоритетні сфери фінансування різних типів громад

Тип громади	Пріоритет фінансування
Прифронтові регіони	Інфраструктура, життєзабезпечення, харчова промисловість
Опорні регіони	Підтримка промисловості, малого і середнього бізнесу
Тилові громади	Соціальна інфраструктура, релокований бізнес

Джерело: складено автором

У довгостроковому періоді забезпечення ФСТГ вимагає посилення інвестиційної спрямованості бюджетних видатків. Мова йде про реалізацію інвестиційних проєктів, зокрема екологічних, з метою, насамперед, створення додаткових робочих місць. У схваленій Урядом Бюджетній декларації на 2026–2028 роки на фінансування публічних інвестиційних проєктів територіальних громад за власними повноваженнями місцевого самоврядування передбачено ДФРР в обсязі 30 млрд гривень щорічно [115].

До війни основним інструментом стимулювання видатків з місцевих бюджетів на розвиток інвестицій був окремий цільовий фонд у вигляді бюджету розвитку (БР) (структура БР наведена в Додатку Л). Однак нині ефективність його використання є досить спірним питанням. Так, ще під час підготовки проєкту Закону України «Про Державний бюджет України на 2022 рік» розглядалася можливість ліквідації бюджетів розвитку місцевих бюджетів [48]. Це аргументувалося як логічне продовження реформи децентралізації – держава скасовує свій контроль над напрямками видатків місцевих бюджетів і повністю віддає ці права місцевій владі. Проте було прийнято рішення, що ліквідація БР

може негативно позначитися на капітальних видатках місцевих бюджетів, спрямованих на розширене відтворення, і спричинить перенесення акценту видатків місцевих бюджетів на поточне споживання. Тому, ймовірно, після війни БР місцевих бюджетів будуть збережені як інструмент стратегічного розвитку територій. Водночас механізм їх наповнення потребуватиме суттєвого коригування після вивчення можливостей подолання диспропорцій їх наповнення.

Наразі система управління публічними інвестиціями (ПІ) на регіональному рівні перебуває на перехідному етапі впровадження, що створює певні виклики для запуску процесів підготовки та відбору інвестиційних проєктів, особливо на регіональному та місцевому рівнях. Пріоритети фінансування відновлення та відбудови будуть визначатися за новими правилами системи управління публічними інвестиціями на основі Єдиного проєктного портфелю публічних інвестицій, які у 2025 р. вже відображені в державному бюджеті [29]. Ці пріоритети формуються з урахуванням:

- узгодженості зі стратегічними документами різних рівнів управління;
- спроможності до реалізації проєктів;
- включення як капітальних, так і поточних витрат,
- фінансових внесків від центральних та місцевих органів влади, партнерів та інших зацікавлених сторін.

Так, згідно Методики, визначення джерел і механізмів фінансового забезпечення публічних інвестиційних проєктів та програм публічних інвестицій, затвердженої наказом Міністерства фінансів України №131 від 28 лютого 2025 року [93], передбачається обов'язкове співфінансування підготовки та реалізації публічних інвестиційних проєктів або програм, що включені до єдиних проєктних портфелів регіону (територіальної громади) за рахунок коштів місцевих бюджетів або власних коштів комунальних підприємств, установ, організацій. У Бюджетній декларації 2026–2028 рр. визначено:

- 12 ключових секторів для публічного інвестування;

51 пріоритетний напрям, що охоплює критично важливу інфраструктуру, енергетику, цифровізацію, соціальну сферу та екологічні ініціативи.

Структура джерел фінансування ПІ наведена на рис. 3.4.

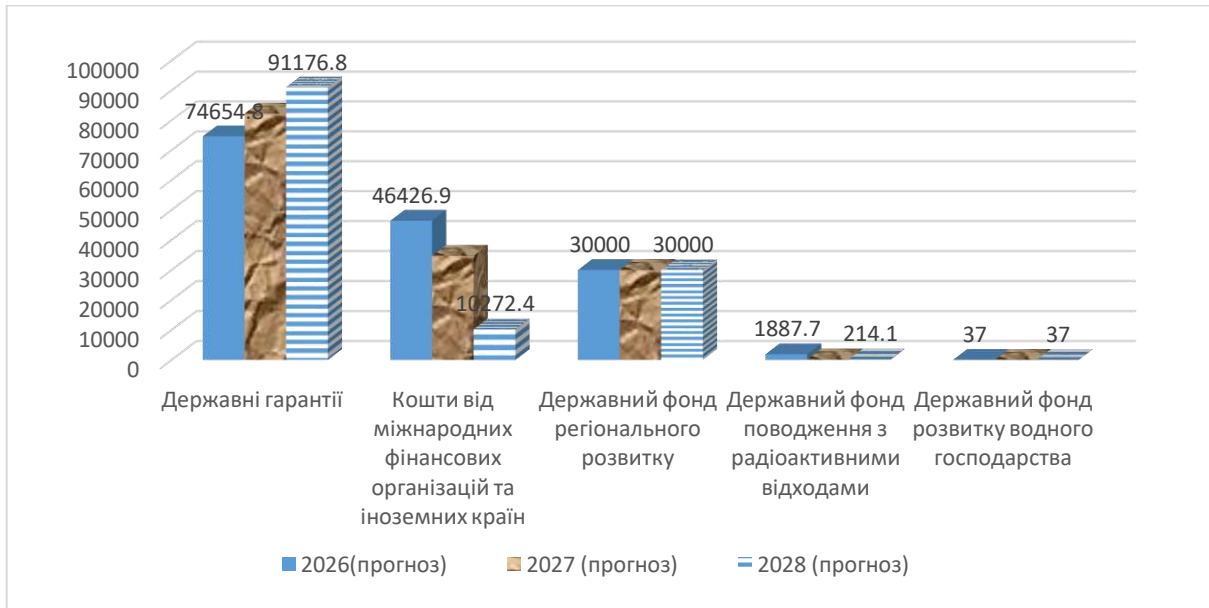


Рис. 3. 4. Обсяг публічних інвестицій у розрізі джерел, млн грн

Джерело: сформовано автором за [1].

Основним завданням активізації публічних інвестицій є конструктивна зміна галузевої структури промисловості з акцентом на збільшення частки високотехнологічного, несировинного виробництва та підвищення його конкурентоспроможності. Для досягнення цієї мети держава реалізує систему взаємопов'язаних заходів, що охоплюють попит, інвестиції та експорт [141].

Політика стимулювання внутрішнього попиту є ключовим інструментом для розвитку національного виробництва та зміцнення його позицій на внутрішньому ринку. Наприклад, програма «Зроблено в Україні» спрямована на диверсифікацію джерел попиту шляхом його стимулювання з боку приватного сектору, державних закупівель та кінцевого споживання громадян. Вона передбачає комплекс заходів, які створюють преференційні умови для українських товарів і послуг. За попередніми оцінками, внесок цієї політики у зростання ВВП у 2024 р. прогнозується на рівні 2,9 % загального зростання, з безпосереднім внеском 0,6 % у динаміку ВВП. Це підкреслює її вагомий мультиплікативний ефект на економічну активність.

Ще одним потужним інструментом є політика локалізації виробництва, законодавчо визначені вимоги щодо якої діють для 1028 товарних позицій, переважно у сфері машинобудування та транспорту. Вона спрямована на завантаження національних виробничих потужностей через державні закупівлі. В Україні на місцевому рівні діють також спеціалізовані програми, на кшталт «Шкільний автобус» та програма компенсації 25 % вартості української сільськогосподарської техніки, що створюють гарантований попит на продукцію стратегічних галузей. Зазначений механізм компенсації виступає як фіскальний стимул для модернізації агропромислового комплексу

Відтак залучення та стимулювання інвестицій у реальний сектор є критично важливим для оновлення основного капіталу та підвищення продуктивності праці. Окрім публічних інвестицій для стимулювання інвестиційного процесу на місцевому рівні використовуються такі інструменти:

доступ до дешевого фінансування: Стимулювання інвестицій відбувається через механізми дешевих кредитів та грантів, зокрема на придбання виробничого обладнання, що зменшує вартість капіталу для підприємств. Загальний обсяг наданої підтримки в рамках цих програм становить 4,9 млрд грн.;

державна підтримка проєктів із значними інвестиціями, що забезпечує компенсацію до 30 % капітальних інвестицій через:

податкові пільги: звільнення від податку на прибуток строком на 5 років, звільнення від ПДВ на виробниче обладнання, звільнення від податку на землю;

компенсацію витрат на будівництво інженерно-транспортної інфраструктури та приєднання до мереж (наприклад, стимулювання індустріальних парків);

політику збільшення несировинного експорту для забезпечення стійкості зовнішньоекономічної діяльності та інтеграції у глобальні ланцюги доданої вартості через відкриття доступу до міжнародних ринків та застосування експортного фінансування;

страхування інвестицій від воєнних ризиків – на сьогодні покриття воєнних ризиків забезпечено на суму 1 млрд дол. США, що є критичним чинником для прийняття рішень іноземними інвесторами.

Реалізація структурних змін підтримується міжнародними фінансовими інструментами, зокрема Ukraine Investment Framework (UIF), загальний обсяг якого становить 9,3 млрд євро на період 2024-2027 рр. Основні сектори, що отримують підтримку: енергетика, транспорт, агрі-фуд, промисловість, ІТ, критичні матеріали.

Відтак в Україні напрацьована низка інструментів для ОМС щодо залучення прямих іноземних інвестицій, що стимулює конкуренцію, впровадження інновацій, підвищує продуктивність місцевої економіки та створює нові робочі місця, сприяючи економічному зростанню. Громади, які стають локацією для розміщення таких інвестицій, отримують значні вигоди.

Потужним механізмом стимулювання приватних інвестицій є державно-приватне партнерство (ДПП) що забезпечує надійні партнерські стосунки, прозорі процеси закупівель і корпоративного управління. Участь держави в якості партнера у інвестиційних проектах сприяє активнішому залученню міжнародної фінансової та технічної допомоги у формі грантів. Їх ключовою перевагою і обсяги і умовою для цього є підготовка якісних заявок на гранти, донорські проекти, міжмуніципальні ініціативи. Такі заявки повинні відповідати вимогам донорів, мати логічну структуру, відповідний бюджет, враховувати ризики та окреслювати очікувані результати [54].

На впорядкування цих питань Верховна Рада ухвалила законопроект №7508, який вдосконалює механізм залучення приватних інвестицій через ДПП, впроваджуючи гібридну модель фінансування, що поєднує бюджетні кошти, гранти від міжнародних партнерів та приватне фінансування [111]. Цей закон передбачає спрощену процедуру для малих громад та проектів відновлення у сферах медицини, транспорту, енергетики, освіти та соціальних послуг, а також додаткові гарантії для інвесторів. Уряд розраховує залучити до 1 млрд доларів інвестицій у конкретні проекти, зокрема в порти, лікарні та муніципальні об'єкти.

Важливою умовою розвитку ДПП є продовження Україною реформ, розпочатих до війни, та узгодження законодавства з європейським, включаючи запровадження європейської системи сертифікації, продовження приватизації, антикорупційної та судової реформ, дотримання стандартів ESG (екологічні, соціальні та управлінські принципи). на залучення капіталу державного та приватного секторів у відбудову через змішане фінансування спрямовані ініціатива «We build Ukraine» та створення Фонду розвитку України (UDF) спільно з міжнародними партнерами. При цьому значну роль у підвищенні ефективності залучення та використання коштів на поточному етапі відіграють цифрові інструменти. Такі як є система DREAM, яка забезпечує прозорість, підзвітність та допомагає донорам приймати обґрунтовані інвестиційні рішення.

Комплекс завдань, що постає перед ОМС щодо стимулювання і безпосередньої участі в інвестиційних проектах передбачає посилення інституційної (управлінської) спроможності ОМС на принципах прозорості прийняття рішень та розподілу ресурсів, інклюзивності та гендерної рівності, активної участі громадян в управлінні відбудовою, збалансованості, екологічності та інноваційності, а також комплексності, що інтегрує економічні, соціальні, безпекові та освітні аспекти розвитку ТГ [2]. Особливий акцент має бути зроблений на самоорганізації ТГ і спрямуванні коштів на відновлення до місцевих органів влади безпосередньо, а не через національні уряди чи міжнародні організації допомоги. Такий підхід є важливим для забезпечення відповідальності та ефективності дій місцевих органів влади та ефективним для повоєнного відновлення.

В умовах війни громади вже зіткнулися з необхідністю вирішення складних гуманітарних, комунальних, логістичних та міграційних проблем, а також відновлення зруйнованого майна, що вимагає високого рівня фінансового менеджменту, а відтак – навчання його навичкам кадрів ОМС. Мова йде не лише про здатність управляти бюджетними коштами, а й залучати гранти та кредити від міжнародних партнерів, що потребує ефективної співпраці з іноземними урядами та організаціями.

Гострим питанням в Україні є корупційні ризики, подолання яких потребує забезпечення прозорості та підзвітності управління для недопущення розкрадання та нецільового використання коштів місцевих бюджетів. В цьому контексті потужним каталізатором довіри є прозорість. Публічний доступ до інформації про кожен етап реалізації громадських проєктів відновлення дозволяє оцінювати об'єкти, проєкти, громади та регіони за низкою показників. Важливим наслідком прозорості діяльності ОМС є можливість проведення аудиту ефективності, що дозволяє не лише перевіряти дотримання процедур, а й оцінювати обґрунтованість рішень щодо виділення коштів на місцеві проєкти. Відкрита та доступна інформація про бюджетні процеси та напрями використання коштів сприяє формуванню довіри як серед громадян, так і серед потенційних інвесторів та міжнародних партнерів, допомагає донорам приймати рішення щодо інвестицій, а реципієнтам – розуміти, що саме потрібно покращити для отримання коштів. Зростання довіри, своєю чергою, збільшує готовність до фінансової підтримки та участі у відновлювальних проєктах. А міжнародний досвід відновлення країн після конфліктів підкреслює важливість активної участі населення та використання місцевих консультативних механізмів.

У контексті модернізації публічного управління та впровадження принципів відкритого врядування важливим є впровадження сучасних онлайн-інструментів зворотного зв'язку. Електронні сервіси, а саме: інтерактивні карти, онлайн-опитування, платформи електронних звернень, електронні петиції, чат-боти та платформи для громадського обговорення виступають дієвими засобами комунікації між владою та громадянами. Перевага використання цифрових каналів полягає у високій швидкості обробки інформації, автоматизації реагування та створенні аналітичної бази для прийняття управлінських рішень. Вони дозволяють мешканцям подавати запити, повідомляти про проблеми, ділитися ідеями та отримувати зворотний зв'язок щодо стану їх вирішення. Систематизовані звернення громадян формують в реальному часі емпіричну базу даних для аналізу публічних потреб, тенденцій та очікувань. Завдяки інтеграції

таких платформ із внутрішніми системами муніципального управління (CRM, GIS, бюджетне планування), органи місцевого самоврядування можуть оперативно і прозоро реагувати на сигнали з місць, своєчасно визначати пріоритети для фінансування або втручання. Таким чином, використання цифрових технологій і систем зворотного зв'язку формує новий рівень двостороннього діалогу, коли ранні ознаки проблем на місцях виявляються ще до їх перетворення на кризові ситуації, що є важливим елементом підвищення адаптивності місцевого врядування.

Важливою ознакою інституційної спроможності ТГ є ефективне застосування програмно-цільового методу бюджетування (ПЦМБ)¹³, що дозволяє переорієнтовати бюджетний процес з простого розподілу коштів на досягнення конкретних результатів, роблячи використання ресурсів значно ефективнішим, прозорішим і підзвітнішим. Адже в умовах повоєнного відновлення під збалансованим бюджетом слід розуміти такий, чий дефіцит на початку періоду зміниться профіцитом в кінці, коли видатки зростають за рахунок капітальних інвестицій на реалізацію інноваційних проектів, а доходи збільшуються за рахунок інноваційних нетрадиційних джерел, що суттєво підвищує потребу у прогнозованості. Отже ефективність ПЦМБ як інструмента забезпечення фінансової спроможності громад у період повоєнного відновлення обумовлюється наступним:

1. Замість фокусу на «скільки витратили», ПЦМБ зосереджується на «що отримали за ці гроші», оскільки кожна бюджетна програма має чітко визначені цілі, завдання та показники ефективності. Це змушує місцеву владу більш раціонально підходити до планування видатків, обирати найоптимальніші способи досягнення цілей і постійно моніторити результати. Такий підхід мінімізує неефективні витрати та забезпечує спрямування бюджетних коштів у напрямки, що принесуть максимальну користь громаді, посилюючи її спроможність вирішувати нагальні проблеми.

¹³ Згідно з нормами національного законодавства бюджетна програма - сукупність заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети, завдань та очікуваного результату, визначення та реалізацію яких здійснює розпорядник бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій. [35]

2. Покращення прозорості та підзвітності, оскільки ПЦМБ вимагає детального обґрунтування кожної бюджетної програми, включаючи її мету, очікувані результати та обсяги фінансування. Оприлюднення цієї інформації дозволяє громадянам, громадським організаціям та контролюючим органам зрозуміти, на що витрачаються кошти, і оцінити ефективність роботи місцевої влади. Своєю чергою, це підвищує довіру до ОМС, що є критично важливим для мобілізації внутрішніх ресурсів (наприклад, податкової дисципліни) та залучення зовнішніх інвестицій та грантів.

3. Оптимізація бюджетного планування та управління ризиками в силу посилення стратегічного характеру планування. Громади розробляють середньострокові бюджетні декларації, де визначені пріоритети на кілька років вперед, що допомагає уникнути ситуативного планування, дозволяє краще прогнозувати майбутні потреби у фінансуванні та ідентифікувати потенційні ризики (наприклад, невідповідність між зобов'язаннями та джерелами фінансування).

4. Підвищення інвестиційної привабливості для потенційних інвесторів та міжнародних донорів, оскільки прозоре формування і управління результативно орієнтованим бюджетом є показником надійності та ефективності місцевої влади.

Отже, використання програмно-цільового методу бюджетування сприяє раціональнішому використанню ресурсів, підвищує довіру громадян, і в кінцевому підсумку, закладає міцний фундамент для довгострокової фінансової спроможності та сталого розвитку територіальних громад у повоєнний період.

Окрім ефективного планування посилення фінансової спроможності ТГ в Україні лежить в площині підвищення контролю за фінансовими ресурсами. Так, у грудні 2024р. набули чинності зміни до закону про Рахункову палату (РП), яка за новими нормами здійснюватиме контроль за надходженнями і використанням коштів місцевих бюджетів: саме РП контролюватиме використання коштів місцевих бюджетів, отриманих від іноземних держав, Європейського Союзу, іноземних фінансових установ, міжнародних організацій, донорських установ у

вигляді кредитів (позик), грантів, допомоги [82Error! Reference source not found.]. Оновлені норми законодавства також сприятимуть прозорості бюджетної політики на місцевому рівні, оскільки на офіційному сайті Рахункової палати систематично оприлюднюватиметься інформація про результати контрольних заходів та рекомендації щодо усунення виявлених фактів неефективного планування та використання бюджетних коштів. При цьому здійснюватиметься моніторинг виконання місцевими органами наданих цим органом рекомендацій. Ці зміни посилюють фінансову дисципліну на місцевому рівні, забезпечують більш ефективно і прозоре використання бюджетних коштів.

В рамках посилення контролю за використанням фінансових ресурсів в Україні розроблено та впроваджується система DREAM (Digital Restoration Ecosystem for Accountable Management) – екосистема цифрового відновлення для підзвітного управління. Ця платформа є «єдиним вікном» для збору всієї інформації про відновлення об'єктів, пошкоджених або знищених війною, включаючи дані про фінансування, управління та контроль проєктів відбудови житла, будівель та доріг. На разі дефіциту коштів, експерти Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури разом з RISE розробили Методику пріоритезації проєктів, яка передбачає оцінку відповідності поданих проєктів пріоритетам відбудови ¹⁴ [39]. DREAM фіксує та контролює кожен етап життєвого циклу проєкту відбудови: від реєстрації пошкоджень та фінансування до закупівлі товарів і послуг, безпосередньо будівельних робіт та введення в експлуатацію. Система збирає дані з існуючих державних реєстрів (Реєстр пошкодженого і зруйнованого майна, Геоінформаційна система, «Дія», Prozorro тощо) і розміщує їх у паспорті кожного об'єкта в режимі онлайн [155].

Суттєво полегшити залучення міжнародних грантів може активна міжмуніципальна співпраця. Наприклад, у сферах формування регіонального логістичного хабу, медичних мереж, водопостачання, енергоефективності,

¹⁴ Система включає: моніторинг виконання бюджетних програм, аналіз відповідності витрат досягнутим результатам, оцінку соціального ефекту від реалізованих заходів та контроль за фактичним рівнем виконання затверджених показників

переробка сміття. Зазначені ініціативи є особливо актуальними в умовах обмежених фінансових і людських ресурсів, оскільки:

спільне управління більш ефективно завдяки компетентному персоналу та кращому менеджменту;

підвищується довіра між громадами, що є основою для довгострокового стратегічного планування;

розширюється географія інвестицій, що підвищує привабливість регіону в очах інвесторів;

зростає прозорість та громадський контроль, адже рішення ухвалюються спільно, а ефективність витрат оцінюється в міжгромадському контексті;

Прикладом успішної міжмуніципальної співпраці є проект з переробки відходів у Словаччині ¹⁵, де органи місцевого самоврядування у межах своїх повноважень координують збір, утилізацію та переробку твердих побутових відходів відповідно до національного та європейського законодавства. Таким чином, вирішується проблема нелегальних звалищ, що утворюються здебільшого громадянами внаслідок реконструкції приватного житла.. Це є надзвичайно актуальним для України, де проблеми з нелегальними звалищами, недосконалою системою збору відходів та обмеженими бюджетами є системними, а у період війни додалися проблеми будівничого сміття внаслідок масштабних руйнувань.

Таким чином, період відновлення слід розглядати як унікальну можливість для структурної трансформації місцевої економіки – не просто відбудови зруйнованого, а шанс «відбудувати краще, ніж було», створюючи більш стійку, інноваційну та самодостатню економіку. Її використання потребує високого рівня фінансової спроможності територіальних громад, що залежить від здатності ОМС мобілізувати внутрішні і зовнішні ресурси та їх капіталізувати. Це передбачає інвестиції у високотехнологічні галузі, зелену енергетику та розвиток людського капіталу. Успіх відновлення значною мірою залежить від

¹⁵ Таке співробітництво юридично закріплене Законом Словаччини «Про муніципальне управління» № 369/1990 та базується на принципах рівноправності, законності та відповідності потребам жителів. Аналітична записка з питань порівняльного законодавства щодо законодавчого регулювання розподілу повноважень між рівнями місцевого самоврядування з врахуванням положень Європейської хартії місцевого самоврядування [27] <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/32521.pdf>

координації, чіткого розмежування повноважень та взаємної підтримки центрального уряду та територіальних громад в процесі реалізації стратегічного підходу, який капіталізує активи громади і місцеві ресурси та спрямований на відновлення економічної активності після конфлікту, створюючи робочі місця і залучаючи інвесторів.

3.3. Організаційно-інноваційні механізми забезпечення фінансової спроможності територіальних громад в умовах повоєнного відновлення: теорія і практика застосування

За величезних масштабів руйнувань та прогнозованих довгострокових витрат на відновлення, що перевищують півтрильйона доларів, традиційних механізмів фінансування, таких як внутрішні ресурси, державний бюджет та міжнародна допомога, вочевидь буде недостатньо для задоволення всіх фінансових потреб громади. Значний розрив між потребами у відновленні та наявними традиційними ресурсами створює нагальну потребу у дослідженні, пошуку і задіянні альтернативних, інноваційних інструментів фінансування. Для успішної реалізації інноваційних проєктів територіальним громадам необхідно розробити Стратегію інновацій, що визначатиме цілі, завдання та пріоритети у цій сфері; залучати експертів та досвічених фахівців; проводити моніторинг результатів для оцінки ефективності та необхідних коректив [38].

Разом з тим, відбір проєктів має здійснюватися відповідно до інтересів усіх мешканців громади. Оскільки у повоєнний період особливого значення набуває згуртованість громади, що передбачає активну участь населення у обговоренні не лише вартості, а й адекватності проєктів і програм, їх відповідності реальним потребам населення та очікуваних наслідків. В цьому контексті доцільно впровадження партиципаторного бюджету (бюджету участі), що є відносно інноваційним і досить ефективним демократичним інструментом. Через голосування обираються найактуальніші ініціативи, що дозволяє місцевій владі

не лише реагувати на актуальні запити мешканців, а й оптимізувати бюджетні витрати. Проекти, що проходять попередній громадський відбір, здебільшого найкраще відповідають реальним потребам населення, а отже, ризик неефективного чи марного витрачання коштів істотно зменшується. У контексті післявоєнного відновлення України роль бюджету участі може посилитися в силу потреби тісної взаємодії з мешканцями для ефективного розподілу обмежених ресурсів. Оскільки практика показує, що дофінансування окремих ініціатив можливе за рахунок залучення додаткових ресурсів – грантів, партнерських коштів приватного сектору або співфінансування з боку мешканців. Така синергія приватних і державних джерел ресурсів створює нове вікно можливостей для посилення фінансової спроможності громад.

Управлінський ефект від запровадження бюджету участі проявляється також у формуванні більш відповідального ставлення мешканців до публічних ресурсів. Участь у процесі планування бюджету вимагає базового розуміння фінансових процедур, що підвищує загальний рівень фінансової грамотності громадян. Це, своєю чергою, сприяє зміцненню соціального капіталу та зростанню вимог до прозорості дій місцевої влади.

Зважаючи на низку позитивних наслідків використання бюджету участі на рівні ТГ, доцільно вже на поточному етапі приділити увагу його запровадженню. Важливою умовою ефективного функціонування бюджету участі в умовах відбудови є його інституціоналізація, зокрема закріплення у стратегічних документах громад та включення до середньострокового бюджетного планування, а також забезпечення інклюзивності механізмів подання і голосування за проекти. Таким чином, бюджет участі виконуватиме не лише економічну, а й політичну і соціальну функції, сприяючи еволюції системи місцевого врядування в напрямку ширшого залучення мешканців громади, що відповідає європейським принципам відкритості та підзвітності.

Ще одним інноваційним способом залучення коштів мешканців громади, зокрема, до фінансування проєктів розвитку є краудсорсинг, що трансформує традиційні підходи до вирішення завдань та мобілізації ресурсів за рахунок

використання потенціалу широких верств населення. Краудсорсинг визначається як стратегічна діяльність з делегування певних завдань або функцій, які традиційно виконуються призначеними агентами (наприклад, співробітниками), невизначеному, як правило, великому колу осіб. Це зазвичай відбувається через відкрите запрошення, часто за допомогою інтернету, що дозволяє ефективно використовувати колективний інтелект та різноманітні можливості широкої онлайн-спільноти [42].

Термін «краудсорсинг» був офіційно введений у 2006 році Джеффом Хау, проте основна ідея використання колективних зусиль значно старша. Поява сучасних інтернет-технологій, Web 2.0 та соціальних медіа значно розширила його практичність, масштаб та доступність для ширшої аудиторії [177]. За своєю суттю краудсорсинг є методом залучення розпорошених капіталів та людських ресурсів, що робить його важливим рішенням подолання розриву між доходами і видатками на місцевому рівні, де потреби є нагальними та різноманітними, а традиційне фінансування може надходити повільніше або бути менш адаптивним. При цьому краудсорсинг є не просто фінансовим інструментом, а й механізмом посилення демократичних принципів та відповідальності мешканців громади за відбудову, що відповідає проголошеній в Україні філософії «відбудувати краще».

Виділяють кілька основних моделей краудсорсингу, кожна з яких має свої унікальні характеристики та застосування (таблиця 3.7).

Таблиця 3.7

Основні моделі краудсорсингу та їх застосування

Модель краудсорсингу	Визначення	Мета	Підвиди (для краудфандингу)	Застосування у публічному управлінні/Фінансах	Приклади
1	2	3	4	5	6
Краудфандинг	Залучення фінансових ресурсів від великої кількості осіб через онлайн-платформи.	Мобілізація капіталу для проєктів, бізнесу, благодійності.	На основі пожертв, на основі винагород и, акціонерний, борговий.	Пряме фінансування проєктів відбудови, соціальних ініціатив, підтримка МСП.	Kickstarter, IndieGoGo, UNITED24, Dobro.ua

Модель краудсорсингу	Визначення	Мета	Підвиди (для краудфандингу)	Застосування у публічному управлінні/Фінансах	Приклади
1	2	3	4	5	6
Краудсорсинг ідей	Збір ідей, рішень та пропозицій від широкої аудиторії для вирішення проблем або інновацій.	Генерація інноваційних рішень, збір зворотного зв'язку, відкриті інновації.	N/A	Залучення громадян до планування розвитку, розробка політик, покращення послуг, міське планування.	Unilever's Foundry, HeroX, "Smart Cities" (Україна), Microsoft (пропозиції щодо покращення ПЗ)
Краудтаскінг	Розбиття великих завдань на мікрозавдання, що виконуються розподіленою групою осіб.	Ефективне виконання рутинних або складних завдань, збір та аналіз даних.	N/A	Оцінка збитків, збір даних про потреби, моніторинг, опитування громадської думки, вплив на політику.	Amazon Mechanical Turk, CrowdTaskSG (Сінгапур), UADamage

Джерело: складено автором [187].

В Україні краудфандинг (що дещо вужчий від краудсорсингу) вже довів свою здатність нарощувати ресурси для військових, допомагаючи створювати нові ланцюги постачання та компенсувати недоліки в офіційних логістичних системах, підтримуючи гуманітарні, соціальні та культурні ініціативи на користь українців, такі як видання книг або доставка медикаментів. Досвід воєнного часу переконує про корисність краудфандингу для швидкої масштабної мобілізації ресурсів у критичних ситуаціях, а його універсальність дозволяє використовувати його для підтримки широкого спектру проєктів, від соціальних ініціатив та стартапів до розвитку критичної інфраструктури. Більше того, традиції «толоки» в українських громадах формують історично-культурну основу для використання крайдфандингу у вітчизняних селищних громадах.

Краудфандинг поділяється на [187]:

краудфандинг на основі пожертв, коли учасники надають кошти без очікування фінансового повернення або винагороди, керуючись виключно філантропічними мотивами;

краудфандинг на основі винагороди, коли донори отримують нефінансові винагороди в обмін на свої внески, такі як ранній доступ до продукту, ексклюзивні товари або інші переваги. Багато кампаній на основі винагороди працюють за моделлю «все або нічого», коли творці проєкту отримують кошти лише за умови досягнення заздалегідь визначеної мети в установлені терміни; в іншому випадку внески повертаються донорам;

акціонерний краудфандинг, коли інвестори отримують частки або частку в компанії в обмін на свої інвестиції, що часто використовується стартапами з високим потенціалом зростання. Ця модель, як правило, передбачає складніші юридичні та регуляторні вимоги;

борговий краудфандинг (краудлендінг), коли донори надають позики проєкту або бізнесу з очікуванням повернення, часто з відсотками.

Різноманітність моделей і видів краудсорсингу забезпечує універсальність набору інструментів, використання яких дозволяє громадам не тільки залучати прямі кошти для відбудови (безпосередньо краудфандинг), а й збирати в реальному часі критично важливі дані для оцінки потреб та збитків (краудтаскінг), генерувати інноваційні рішення місцевих проблем та міського планування (краудсорсинг ідей), а також залучати громадян до партисипативного управління та планування (бюджет участі).

Перевагами краудсорсингу є скорочення операційних витрат, збільшення швидкості виконання завдань та надання доступу до ширшого та різноманітнішого пулу навичок та експертизи, які можуть бути недоступними всередині організації, а можливість використання наявних можливостей та залучення громадськості робить зусилля з відновлення більш орієнтованими на потреби населення, ефективними та стійкими.

Інноваційна природа краудфандингових платформ із вбудованим блокчейном має значний потенціал для подальшого підвищення прозорості та контрольованості фінансових операцій, тим самим збільшуючи довіру усіх зацікавлених сторін та зменшуючи ризики корупції та нецільового використання коштів, які часто пов'язані з масштабною централізованою допомогою.

Розвиток та широке впровадження передових інтернет-технологій дозволили формалізувати, масштабувати та підвищити точність управління краудсорсинговими ініціативами, перетворивши їх з неформальної «толоки» на структуровану, орієнтовану на результат модель. Ця формалізація означає, що краудсорсинг може бути стратегічно інтегрований у комплексне планування повоєнного відновлення. Структурованість, цілеспрямованість та масштабованість робить його потенційно надійним та ефективним інструментом посилення фінансової спроможності територіальних громад у складному середовищі повоєнної реконструкції. Він пропонує масштабовану та потенційно більш ефективну альтернативу або доповнення до традиційних методів, не лише для мобілізації фінансових ресурсів, а й для вирішення складних проблем, таких як міське планування, розподіл ресурсів та залучення громадськості, використовуючи величезний обсяг зовнішніх знань та ширший пул залучений осіб. Значною перевагою краудсорсингу є його здатність безпосередньо підтримувати місцевий бізнес та стимулювати місцеву економіку. Це контрастує із зовнішньою допомогою, яка може «ненавмисно» оминути місцеві економічні пріоритети, що потенційно створює ефект «витіснення». Краудсорсинг може допомогти мікро-, малим та середнім підприємствам отримати доступ до критично важливого фінансування. У сфері публічного управління краудсорсинг сприяє безпосередньому залученню громадян до процесів прийняття рішень, впливу на політику та покращення публічних послуг [7]. Серед відомих позитивних прикладів краудсорсингу в Україні, можна навести наступні/

UNITED24 – державна фандрейзингова платформа, запущена у травні 2022 року [63]. За три роки вона зібрала понад 1,4 млрд дол США. Хоча більшість коштів (понад 91 %) спрямовується на оборонні потреби, фінансується також реконструкція інфраструктури, включаючи 29 мостів та ключовий іригаційний канал на Херсонщині, відновлення 11 житлових будинків на Київщині, реконструкція 3 медичних закладів, обладнання 3 захисних споруд та відбудову 2 шкіл. UNITED24 відрізняється своєю прозорістю: пожертви надходять безпосередньо на офіційні рахунки міністерств України, а звіти про доходи та

витрати публікуються щотижня. Платформа проходить регулярні аудити від провідних міжнародних аудиторських фірм Deloitte та BDO, що забезпечує довіру донорів з понад 120 країн [152]. Глобальний вплив платформи посилюється завдяки залученню 26 відомих амбасадорів зі світу кіно, музики, спорту та науки.

Dobro.ua [62] – перша та найбільша в Україні онлайн-платформа для благодійності, яка зібрала понад 829 мільйонів гривень для майже 9000 проєктів, залучивши понад 1,5 мільйона благодійників. Платформа підтримує благодійні та соціальні проєкти у різних категоріях, включаючи здоров'я, екологію, підтримку України та громад, культуру, спорт, соціальну допомогу та освіту. Dobro.ua забезпечує прозорість, дозволяючи донорам відстежувати свої перекази в реальному часі, ретельно перевіряючи партнерські фонди та гарантуючи, що 100 % зібраних коштів (за вирахуванням комісій платіжних систем) спрямовуються безпосередньо на проєкт, а адміністративні витрати покриваються окремими грантами.

Серед прикладів краудсорсингових проєктів на місцевому рівні доцільно відмітити також проведення стратегічних сесій Громадянської платформи «Нова країна» для залучення громадян до формування місцевої політики, проєкт екологічного парку «СамоСад» у Києві, створений зусиллями громади [19], «Майстерня міста» у Львові для зміни культурного та міського простору, а також «City Lab» у Полтаві, що об'єднує професіоналів для підготовки проєктів реконструкції історичних будівель та веломаршрутів [66]. Програма «Smart Cities» в українських містах (Вінниця, Київ, Львів) також використовує краудсорсинг для раціоналізації міського простору. Проєкт «Зробимо Україну чистою» є щорічною громадською кампанією з прибирання міст, де будь-який небайдужий мешканець може зареєструватися онлайн та долучитися до ініціативи.

Платформа UADamage [182] у співпраці з Microsoft дозволила оцінити та нанести на карту півмільйона пошкоджених будівель у 162 населених пунктах України за лічені дні, а не місяці, що значно прискорило зусилля з відновлення

та розмінування. Додаток UN-ASIGN використовується для наземної звітності та оцінки збитків за допомогою супутникових знімків. Громадянські медіа, такі як Telegram та Twitter, стали важливими інструментами для громадян, які повідомляють про нагальні потреби та документують збитки і руйнацію у реальному часі. Це доповнює роботу офіційних органів, створюючи більш комплексну та прозору картину: Реєстр збитків, завданих агресією проти України, вже містить тисячі заяв.

Активно використовується в практиці місцевого самоврядування краудтаскінг. Наприклад, платформа консультацій з органами місцевого самоврядування (ConsultOMS) [74] працює в тестовому режимі, сприяючи діалогу між Комітетами Верховної Ради, державними органами та ОМС, переважно з питань децентралізації та розвитку громад. Вона проводить опитування керівників громад та надає інформацію про заплановані консультації та результати опитувань у відкритому доступі.

Міжнародний досвід використання краудсорсингу після стихійних лих та конфліктів дозволяє стверджувати про його цінність для України у період повоєнного відновлення. Прикладом є ініціатива Оссуру Sandy після урагану «Сенді», яка використовувала реєстр Amazon для збору пожертв та підтримувала місцевий бізнес, забезпечуючи спрямування коштів на підтримку місцевої економіки [170]. Організація Ushahidi стала основним ресурсом зв'язку після землетрусу на Гаїті у 2010 році, дозволяючи користувачам надсилати інформацію про події на місцях через SMS, електронну пошту або онлайн-форму. Таким чином, застосування краудсорсингу виходить за рамки фінансової сфери в руслі сучасної цифровізації і поширення поведінкових фінансів, знаменуючи фундаментальний перехід громади від пасивного отримання допомоги до активного самозабезпечення, від ролі пасивних громадян-бенефіціарів до активних співтворців суспільних благ та послуг. Мобілізуючи місцеві ресурси, приватні внески та потенційно навіть міжнародний приватний капітал, краудсорсинг може задовольнити потребу ТГ у диверсифікованому та стабільному фінансуванні, сприяючи її самодостатності та зменшуючи

вразливість до зовнішніх шоків і/або змін у політиці уряду, створюючи «позитивне коло» розвитку. Разом з тим, доцільно враховувати потенційні ризики невдалих краудсорсингових ініціатив, згрупованих в таблиці 3.8.

Таблиця 3.8.

Переваги та ризики використання краудсорсингу для забезпечення фінансової спроможності громад

Сфера	Переваги	Ризики/Виклики
Фінансова	Зменшення витрат та швидкість залучення коштів. Зменшення ризику втрачених інвестицій. Гнучкість та адаптивність фінансування. Підтримка місцевої економіки та ММСП.	Проблеми масштабованості та сталості фінансування для великих проєктів. Вартість транзакцій.
Операційна	Доступ до різноманітних навичок та ідей. Використання колективного інтелекту для вирішення проблем.	Проблеми достовірності та якості даних. Непередбачуваність щодо якості результату.
Соціальна	Підвищення прозорості та підзвітності. Стимулювання громадянської участі та почуття власності.	Питання довіри та ризик шахрайства. Ризик маніпуляцій суспільною свідомістю та "інформаційний шум".
Управлінська	Швидкість вирішення проблем. Доступність та легкість входу. Зближення влади та суспільства, формування взаємної довіри.	Відсутність досвіду експертизи у громадян для прийняття рішень. Безпека даних та захист персональної інформації, особливо в умовах війни.
Правова		Юридичні та регуляторні невизначеності, відсутність комплексного законодавства.

Джерело: складено автором за [42].

Деякі гучні краудфандингові проєкти зазнали невдачі через виробничі затримки, проблеми з якістю або нездатність виконати обіцянки. Прикладами є Coolest Cooler (який зібрав понад 13 млн дол., але зіткнувся з затримками та проблемами якості, що призвело до банкрутства компанії), Zano Drone (який зібрав понад 2 млн дол, але мав технічні проблеми та не зміг повернути кошти багатьом донорам) та ігровий консоль Ouya (яка зібрала понад 8 млн дол, але була погано реалізована та не мала успіху). У ситуації необхідності реагування на стихійні лиха, краудсорсинг може зіткнутися з проблемами, такими як шахрайство, негатив, «синдром жертви» в онлайн-групах, що може зашкодити зусиллям з відновлення.

В Україні існують специфічні виклики, до яких ми відносимо корупцію та слабку підзвітність. Відсутність інклюзивних підходів та зростаючі регіональні диспропорції також містять суттєві ризики. Існують проблеми, пов'язані з «втомою донорів», невизначеністю правового регулювання та проблемами масштабованості для місцевого краудфандингу. Крім того, в умовах війни виникають виклики у сфері безпеки даних та маніпулювання інформацією, оскільки краудсорсинг у зоні конфлікту може бути вразливим до дезінформації, спотворення даних та загроз безпеці учасників.

В Україні наразі відсутнє окрема нормативно-правова база регулювання краудфандингової діяльності, і вона підпадає під загальні правові норми. До прикладу, для юридичного оформлення краудфандингової платформи необхідна наявність таких документів, як правила платформи, договір між платформою та автором проєкту, договір між платформою та користувачем, договір про приймання платежів та угода про конфіденційність [162]. Краудфандинг для публічних проєктів ще не визначений на законодавчому рівні в Україні, і на практиці публічні інвестиції консолідуються шляхом укладення простих угод між сторонами таких відносин. Значною мірою краудфандинг залежить від політики НБУ, що встановлює правила для суб'єктів банківської системи, включаючи донорів, які ініціюють переказ пожертв через SMS, банківську картку або мобільний додаток. Кошти можуть бути перераховані громадським організаціям з банків-посередників, де вони акумулюються після фандрейзингової діяльності. Через жорсткий контроль НБУ над українськими банками можливість використання громадськими організаціями деяких цифрових джерел збору коштів залишаються обмеженими для в Україні, наприклад, PayPal та криптовалюти. Однак систематичні законодавчі зміни орієнтовані на створення правового середовища для активнішого використання «віртуальних активів» та впровадження концепції відкритого банкінгу в Україні. Так, у 2022 році Україна ухвалила та підписала Закон про віртуальні активи № 2074-IX, який встановлює вимогу щодо внесення змін до Податкового кодексу України або його застосування для обліку віртуальних активів [72]. Однак існує

норма, що будь-які пожертви віртуальних активів повинні бути конвертовані у фіатну валюту, перш ніж вони будуть передані компаніям, залученим до проєктів реконструкції. Недосконала правова база є значною перешкодою для розвитку краудфандингу в Україні та відлякує багатьох потенційних інвесторів.

Для подолання цих викликів і активізації розвитку краудфандингу ми вважаємо за потрібне реалізацію таких заходів.

1. Розробка законодавчої бази:

створення правових рамок для краудфандингу та краудсорсингу, що враховуватимуть особливості різних моделей надання фінансових коштів (пожертви, винагороди, акції, борги) та забезпечуватимуть захист прав учасників;

створення центрального координуючого органу (наприклад, Агентство з відновлення), що інтегруватиме систему фінансування з механізмами підзвітності та прозорості. Наразі вже існують законодавчі ініціативи, що стосуються створення Спільного інвестиційного фонду відновлення США-Україна (Законопроект № 0309 та № 13256);

завершення формування законодавства про віртуальні активи, забезпечивши чіткі правила їх використання для цілей відбудови, включаючи конвертацію у фіатну валюту та дотримання міжнародних стандартів FATF.

2. Посилення інституційної основи на місцевому рівні:

створення регіональних хабів або консультаційних центрів, які надаватимуть методологічну та технічну підтримку громадам у розробці та реалізації краудсорсингових проєктів;

навчання та розвиток компетенцій представників місцевого самоврядування та активістів громад щодо ефективного використання краудсорсингових інструментів для залучення коштів, збору ідей та управління проєктами.

3. Забезпечення максимальної прозорості та підзвітності:

впровадження єдиних стандартів відкритості для всіх державних органів та проєктів відбудови, із застосуванням цифрових платформ для публікації детальних звітів про надходження та використання коштів;

запровадження обов'язкових незалежних аудитів для великих краудсорсингових ініціатив, пов'язаних з відбудовою, що зміцнить довіру та мінімізуватиме ризики корупції.

інтеграція технологій блокчейн для підвищення прозорості та контрольованості фінансових потоків у інвестиційних проєктах.

4. Стимулювання громадської активності та місцевого економічного розвитку:

залучення громадян до процесів планування та прийняття рішень щодо проєктів відновлення через краудсорсинг ідей та краудтаскінг;

створення програми підтримки для місцевих ММСП, які включають краудфандингові механізми фінансування.

розробка стратегій, які б заохочували реінвестування коштів, залучених через краудсорсинг, у місцеву економіку, підтримуючи місцевих постачальників та підрядників.

5. Мінімізація ризиків:

розробка механізмів верифікації даних та інформації, що надходить через краудсорсинг, щоб запобігти маніпуляціям та поширенню неправдивої інформації;

посилення кібербезпеки краудсорсингових платформ та захист персональних даних учасників, особливо в умовах гібридної війни.

проведення інформаційних кампаній для підвищення обізнаності громадян про потенційні ризики шахрайства та найкращі практики безпечної участі у краудсорсингових ініціативах.

Окрім механізмів державного та громадського фінансування, відповідно до концепції багаторівневого фінансування потреб громади, доцільно сконцентрувати зусилля на використанні ринкових механізмів. Перспективним інструментом залучення фінансування органами місцевого самоврядування є

випуск як муніципальних облігацій, так і так званих «зелених облігацій»¹⁶, які дозволяють не просто залучати фінансування, а також забезпечити:

- захист, збереження та відновлення природних ресурсів;
- підвищення ресурсоефективності через впровадження замкнених циклів виробництва, повну утилізацію відходів та акцент на відновлювані ресурси;
- соціальний прогрес шляхом створення робочих місць у «зеленому» секторі, збільшення доходів населення та підвищення якості товарів і послуг.

Розвиток «зеленого напрямку» економіки в ТГ має значний потенціал для створення нових робочих місць та стимулювання місцевого економічного зростання через відновлювану енергетику, енергоефективність, екологічний туризм та чисті технології. Інноваційність «зеленої економіки» матиме позитивний вплив на зміцнення фінансової спроможності територіальних громад, а саме [184, с. 18-19]:

- зменшення витрат на енергію та водопостачання завдяки переходу на відновлювані джерела та енергоефективні технології, що звільнить кошти для інших пріоритетів;

- збільшення податкових надходжень від використання відновлюваних джерел енергії, які часто оподатковуються менше, ніж традиційні;

- розвиток нових галузей економіки в громадах, таких як відновлювана енергетика, екологічний туризм та інноваційні екологічні технології.

Основні проблеми, що перешкоджають популяризації та розвитку «зелених облігацій», включають:

- складність та багатоступеневість процедури випуску, що спонукає органи місцевого самоврядування шукати простіші джерела фінансування;

- стагнація вітчизняного фондового ринку та високі ризики;

- низький рівень фінансової грамотності населення,

- відсутність чіткого та публічного висвітлення інформації про стан фондового ринку, його можливості та перспективи розвитку з боку регулятора;

¹⁶ Цей термін, вперше введений у 1989 році, передбачає економічний та соціальний прогрес, що ґрунтується на зменшенні негативного впливу на довкілля та раціональному використанні природних ресурсів, одночасно забезпечуючи високий рівень життя [16, с. 54-56].

обмеженість привабливих видів фінансових інструментів.

Для вирішення цих проблем та розкриття потенціалу ОВМП як потужного інструменту залучення коштів для відбудови та розвитку громад, необхідний комплексний підхід, який включає спрощення процедури випуску та придбання (за аналогією з військовими облігаціями, які можна придбати через Дію), розширення видів наявних інструментів на рівні регулятора, зокрема, розгляд можливості випуску облігацій під майбутні доходи від конкретних місцевих проєктів. Це може стати додатковим стимулом для населення купувати облігації, оскільки вони будуть бачити, на що витрачаються кошти, що в свою чергу передбачає підвищення рівня фінансової грамотності населення та потенційних емітентів через інформування, популяризацію, обмін досвідом та освітні курси.

Завдання переходу до збалансованого розвитку у повоєнний період окрім зелених інвестицій включає необхідність розвитку соціального інвестування як джерела ресурсів для вирішення соціальних проблем (бідність, безробіття, нерівність) [153, с. 26-28]. Ці інвестиції спрямовуються в соціальні підприємства, фонди, кредити, і можуть здійснюватися як приватними інвесторами, так і державою (через податкові пільги, гранти). В Україні цей напрямок тільки розвивається, але вже викликає зацікавленість з позиції необхідності дотримання принципу інклюзивності. Інклюзія є важливою ознакою фінансової спроможності територіальних громад, оскільки спрямована на забезпечення рівного доступу до ресурсів і послуг (освіта, медицина, транспорт і житлова інфраструктура) для всіх груп населення та забезпечує підтримку вразливих груп населення, таких як люди з інвалідністю, літні люди, багатодітні сім'ї та внутрішньо переміщені особи. Наприклад, облаштування громадських будівель пандусами, розвиток інклюзивного транспорту та впровадження цифрових технологій для покращення доступу до послуг місцевого самоврядування, системи адресної соціальної допомоги, субсидії на оплату комунальних послуг та інші механізми фінансової підтримки значно підвищують стійкість громад.

Дотримання принципу інклюзивності також передбачає підтримку підприємництва серед жінок, молоді та ветеранів. Наразі для цього існують

спеціальні програми мікрокредитування, гранти з боку міжнародних донорів та податкові пільги, які сприяють самозайнятості та розвитку малого бізнесу. Гендерно орієнтовані місцеві програми, що враховують специфічні виклики для окремих соціальних груп, сприяють соціально-справедливому використанню фінансових ресурсів громади. Інтеграція гендерного бюджетування в процес планування та розподіл фінансів є одним із ключових механізмів досягнення гендерної справедливості у використанні ресурсів ТГ. Відтак планування стратегій розвитку громади має відбуватися з урахуванням інтересів усіх верств населення. Проведення громадських обговорень, соціальних опитувань та консультацій із зацікавленими сторонами дозволяє більш точно визначити потреби мешканців громади та спрямувати ресурси на пріоритетні напрями для їх задоволення.

Дотримання принципу інклюзивності у фінансовому забезпеченні ТГ потребує розробки і впровадження механізмів моніторингу та аналізу результативності відповідних програм, що дозволяє вчасно виявляти їх недоліки та коригувати бюджетну політику. Наприклад, контроль соціально-економічних показників, таких як рівень зайнятості, бідності чи доступу до освіти, дозволяє органам місцевого самоврядування оперативно реагувати на їх зміни. Фінансування інклюзивних програм повинно бути інтегроване в структуру місцевих бюджетів через створення окремих фондів або цільових програм. Важливим є також залучення міжнародної допомоги, грантів і програм співфінансування, які можуть забезпечити додаткові ресурси для громад.

Підсумовуючи, у контексті безпрецедентних масштабів руйнувань та величезних потреб у повоєнному відновленні, що значно перевищують можливості традиційних джерел фінансування, територіальні громади мають невідкладно інтегрувати інноваційні механізми для посилення своєї фінансової спроможності та стійкості. Ключовим стратегічним напрямом є синергетичне застосування інструментів, що поєднують мобілізацію фінансових ресурсів з усіх доступних джерел за активізації участі громадян у відборі проектів для фінансування.

1. Партиципаторний бюджет забезпечує пряму участь мешканців у визначенні пріоритетів витрат, оптимізуючи бюджетні рішення та зміцнюючи соціальний капітал громади.

2. Краудсорсинг як масштабований, прозорий та гнучкий інструмент для мобілізації фінансових, інтелектуальних та людських ресурсів, а також для оперативного збору критично важливих даних (як це продемонстрували платформи UNITED24 та UADamage).

3. Розвиток «зелених» облігацій та соціального інвестування відкриває ринкові можливості для залучення капіталу під збалансований та інклюзивний розвиток, що сприяє енергоефективності та соціальній справедливості.

Для успішної реалізації цих інструментів необхідні: інституціоналізація (включення інноваційних механізмів у стратегічні та середньострокові бюджетні плани), розробка комплексної законодавчої бази (особливо для регулювання краудфандингу та віртуальних активів), посилення прозорості (через блокчейн та незалежні аудити) та мінімізація ризиків (зокрема, шахрайства та дезінформації). Таким чином, інноваційні фінансові інструменти, засновані на принципах відкритості, підзвітності та участі громадськості, сприятимуть перетворенню громад з пасивних бенефіціарів допомоги на активних співтворців власного відновлення та стійкого майбутнього.

Висновки до розділу 3.

1. Проведений в роботі аналіз зарубіжного досвіду зміцнення фінансової спроможності територіальних громад засвідчив, що фіскальна децентралізація та фінансова автономія є ключовими інструментами забезпечення їх сталого розвитку. На прикладі Данії, Фінляндії та Швеції доведено, що висока частка власних доходів місцевих бюджетів у загальній структурі державних фінансів (досягаючи 62,3 % у Данії та 48,7 % у Швеції) забезпечується, передусім, за рахунок місцевого податку на доходи фізичних

осіб. Ця модель дозволяє органам місцевого самоврядування самостійно визначати пріоритети витрат, адаптуючи їх до локальних потреб. Водночас, ефективність цієї системи підкріплюється інституційними механізмами, такими як формалізовані щорічні переговори між урядом та асоціаціями муніципалітетів у Данії, або законодавчо закріпленої неможливості дефолту муніципалітетів у Фінляндії, що мінімізує кредитні ризики та забезпечує доступ до пільгового фінансування. Таким чином, успішні моделі функціонують на основі збалансованого поєднання широких фіскальних повноважень з інституційною підтримкою та прозорістю бюджетних процесів.

2. Критично важливим елементом для забезпечення територіальної рівності є застосування систем фінансового вирівнювання. Досвід Швеції демонструє двосторонню модель, яка балансує відмінності як у податковій базі, так і у видаткових потребах муніципалітетів. Особливо релевантним для України є досвід Польщі, де з 2025 року запроваджено новий механізм корекції заможності, що передбачає автоматичне зменшення надлишкових доходів найбагатших громад. Цей підхід забезпечує передбачуваність і прозорість, стимулюючи економічний розвиток без ризику втрати стабільності, що є суттєвою перевагою порівняно з попередніми конфліктними моделями. Окрім того, польська модель переходу до формування дохідної бази на основі платників податків, зареєстрованих на території громади, зменшує залежність від загальнодержавних змін оподаткування, що створює надійну основу для довгострокового бюджетного планування. Інтеграція таких підходів у вітчизняну практику може сприяти не лише фінансовій стабілізації, але й перетворенню громад на рушійні сили економічного зростання.

3. В умовах, спричинених повномасштабним вторгненням, суттєве зниження фінансової спроможності територіальних громад стало частиною «негативного замкненого кола», де воєнні дії призводять до зниження економічної активності та звуження податкової бази, що, своєю чергою, обмежує можливості громад фінансувати життєво важливі послуги та відновлювальні роботи. Для подолання цього циклу та переходу від режиму «виживання» до

«розвитку» необхідна розробка нових концептуальних підходів та інструментів. В роботі запропонована концепція забезпечення фінансової спроможності територіальних громад як наукова метафора «фінансової ДНК» громади, що ілюструє органічну єдність її фінансового потенціалу (ресурсна база, податки, інвестиції) та інституційної спроможності органів місцевого самоврядування (управління, планування, взаємодія).

4. В рамках запропонованої концепції визначено, що ефективне забезпечення фінансової спроможності територіальних громад у період повоєнного відновлення потребує комплексного, багаторівневого механізму, що поєднує мобілізацію внутрішніх та залучення зовнішніх ресурсів. Важливими напрямками його функціонування є реформування організаційно-правових аспектів системи місцевих податків з метою посилення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування до прийняття ефективних рішень. Управлінську спроможність пропонується посилювати шляхом підвищення кваліфікації кадрів, розвитку міжмуніципальної співпраці та застосування програмно-цільового методу бюджетування, впровадження принципів адаптивного управління через використання кризових резервних фондів. Ключова роль відводиться цифровізації та прозорості дій органів місцевого самоврядування на основі використання системи DREAM для забезпечення їх підзвітності та ефективності. У період повоєнного відновлення наголос має бути зроблено на активному залученні коштів на інвестиційні цілі, у тому числі через інноваційні фінансові інструменти, такі як муніципальні облігації та державно-приватне партнерство, та проєктивному управлінні активами з метою їх капіталізації

Таким чином, комплекс заходів, що поєднує мобілізацію внутрішніх ресурсів через активну взаємодію з бізнесом і розвиток інституційної спроможності його підтримки, а також активне використання зовнішніх фінансових можливостей та інноваційних інструментів, створить умови для розширеного фінансового забезпечення територіальних громад у період повоєнного відновлення

У розділі використані наукові праці інших авторів [2; 5; 7; 11; 14; 16; 19; 28; 29; 38; 39; 42; 43; 47; 48; 57; 58; 61; 62; 71; 72; 74; 76; 111; 113; 115; 118; 120; 122; 148; 149; 152; 153; 154; 155; 156; 157; 162; 164; 168; 170; 171; 172; 173; 174; 176; 177; 178; 183; 184; 185; 186; 187]

Основні результати розділу викладені в працях автора [132; 135; 141; 142; 143; 146; 147]

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення і запропоновано нове вирішення науково-практичної проблеми – поглиблення теоретико-методичних засад фінансового забезпечення фінансової спроможності територіальних громад України та розробка на цій основі практичних рекомендацій, спрямованих на стимулювання збалансованого регіонального розвитку у повоєнний період. Результати наукового дослідження дозволили зробити такі висновки.

1. Обґрунтовано, що теоретико-методологічний базис забезпечення фінансової спроможності територіальної громади повинен детермінуватися специфікою місцевих фінансів, викликами воєнного часу і повоєнного відновлення та можливостями сучасного етапу цифровізації та структурної перебудови економічних систем за посилення ролі інституційних чинників. В роботі уточнено змістовне наповнення поняття «фінансова спроможність територіальної громади» із врахуванням особливостей контексту повоєнного відновлення як властивість до інтегрального поєднання і використання необхідних умов (інституційних, нормативно-правових, ресурсних) та механізмів (фінансових, інфраструктурних, регулюючих), що забезпечують здатність громади надавати якісні публічні послуги та можливість використовувати наявний і прихований потенціал (фінансовий, економічний, інвестиційний, інноваційний, соціальний, управлінський) для фінансового забезпечення сталого та інклюзивного розвитку. Доведено, що фінансова спроможність територіальної громади є не лише передумовою успішного поточного функціонування, а й ключовим чинником переходу до якісно нового стану збалансованого розвитку на інноваційній основі, що відповідає потребам післявоєнного відновлення України.

2. За результатами теоретичного аналізу доведено комплексність природи фінансової спроможності громад, що робить її багатоаспектною категорією, яка формується під впливом інституціональних, нормативно-правових умов та наявних ресурсів. В процесі систематизації бюджетних та податкових інструментів забезпечення фінансової спроможності обґрунтовано

критичну роль податку на доходи фізичних осіб (ПДФО), податку на нерухомість та акцизного податку як основних джерел наповнення місцевих бюджетів. На цій основі зроблено висновок, що ефективне адміністрування цих податків та розширення можливостей місцевих органів влади впливати на податкові ставки є необхідною умовою для мобілізації достатнього обсягу фінансових ресурсів до місцевих бюджетів. Серед напрямів забезпечення фінансової спроможності громад у повоєнний період виокремлено специфіку підходу, орієнтованого на розвиток, що базується на виявленні та використанні сильних сторін громади для забезпечення її всебічного зростання шляхом максимальної концентрації фінансових ресурсів.

3. На основі порівняльного аналізу чинних теоретико-методичних підходів критично оцінено існуючі методики оцінки фінансової спроможності громад та виявлено їхню недостатню релевантність до сучасних умов воєнного періоду. Встановлено, що існуючі підходи часто ігнорують багатовимірність ФСТГ, концентруючись на обмеженому наборі переважно фінансових показників без належного врахування синергетичних проявів економічних, демографічних, географічних, управлінських та інституційних аспектів. Особливо критичним є неповне відображення доходного потенціалу наявних у громади активів та відсутність чітких критеріїв оцінки управлінської ефективності. Ці недоліки призводять до викривлення реальної оцінки спроможності громад та формування адекватних стратегій розвитку, що диктує потребу в розширеному переліку показників, що формується на принципах системності, багатовимірності, порівнянності та прозорості.

4. Запропоновано концептуальну модель забезпечення фінансової спроможності громад через призму підвищення ефективності управління активами громади на основі інноваційних відтворювальних підходів. Обґрунтовано, що фінансова спроможність територіальних громад не зводиться виключно до наявності фінансових (грошових) ресурсів, а залежить від ефективного управління та капіталізації всіх наявних активів громади (матеріальних, фінансових, людських, соціальних, культурних, інформаційних).

Запропонована комплексна модель включає багаторівневий механізм залучення ресурсів (бюджетні, інвестиційні, грантові та кредитні ресурси) та вісім інструментальних блоків, що дозволяє перейти від вирішення поточних завдань функціонування громади в складних умовах воєнного часу до мобілізації ресурсів для фінансування стратегічних проєктів розвитку інфраструктури та соціальної сфери. Доведено, що лише системний підхід, який поєднує виважене нормативно-правове регулювання, чітку функціональну спрямованість інструментів та адаптивність управлінських рішень до зовнішніх викликів за рахунок використання інноваційних інструментів фінансування в руслі «зеленої» економіки, соціального інвестування, крауфайдингу, фінансової грамотності та цифрових інструментів на основі розвитку зв'язків з громадськістю забезпечить громадам достатні ресурси для виконання їхніх поточних функцій і досягнення стратегічних цілей збалансованого соціально-економічного зростання в повоєнний період.

5. В процесі аналізу тенденцій розвитку місцевих бюджетів України в умовах воєнного стану виявлено суттєву трансформацію фінансової архітектури місцевого самоврядування, що проявилася у централізації потоків фінансових ресурсів на державному рівні. Дослідження причинно-наслідкових зв'язків цього тренду дозволило акцентувати крихкість номінальної стабільності місцевих бюджетів на тлі значного зростання доходів державного бюджету і стагнації власних доходів та відповідного різкого зменшення їхньої частки у зведених доходах. На цій основі доведено, що переорієнтація фіскальної політики у поєднанні з втратою територій, міграцією населення та скороченням податкової бази, створює системну загрозу для фінансової стійкості територіальних громад та їхньої здатності до саморозвитку.

6. На засадах аналізу структури доходів і видатків місцевих бюджетів виявлено їх структурну вразливість. Обґрунтовано, що надмірна концентрація надходжень у кількох статтях (ПДФО, єдиний податок, податок на майно) підвищує вразливість місцевих бюджетів до змін у законодавстві та економічній кон'юктурі. А домінування поточних видатків над капітальними, з одного боку,

свідчить про адаптацію громад до викликів воєнного часу шляхом пріоритетизації потреб виживання, а, з іншого, може мати негативні пролонговані наслідки для інфраструктурної стійкості та післявоєнного відновлення територіальних громад.

7. Проведений економетричний аналіз факторів, що формують рівень дотаційності територіальних громад, емпірично довів необхідність диференційованого підходу до управління фінансовою залежністю громад, оскільки структура та сила впливу факторів не є сталою, а критично залежить від рівня їх фінансової спроможності ТГ. Для громад із «критичним» та «низьким» рівнем спроможності домінантними чинниками дотаційної залежності є структурна неефективність видатків (негативний вплив управлінських витрат і «проїдання» коштів) та надмірна залежність від трансфертів (коефіцієнт > 1), що вказує на глибоку фіскальну кризу, де ключовим важелем є нарощування власних доходів. Натомість, для громад із «високим» та «оптимальним» рівнем спроможності домінуючим фактором є нарощування доходів загального фонду, тоді як позитивний зв'язок із капітальними видатками свідчить про активне залучення державних субвенцій розвитку, що, хоч і збільшує дотаційність формально, але відображає їхню інвестиційну активність та вищу ефективність управління.

8. Ідентифіковано та систематизовано багаторівневий комплекс внутрішніх та зовнішніх ризиків фінансової спроможності територіальних громад. До внутрішніх ризиків віднесено неефективне управління, низьку диверсифікацію доходів, залежність від трансфертів, а до зовнішніх – макроекономічну нестабільність, політичні зміни, воєнні дії, демографічні зсуви. Показано, що в умовах високої невизначеності та обмежених статистичних даних доцільно застосовувати швидкі методи аналізу (наприклад, SWOT-аналіз та регресію) як важливих інструментів оперативного управління, що забезпечують інформаційну основу для оперативності, ресурсної ефективності та гнучкості бюджетних стратегій розвитку територіальних громад.

9. Визначено ключові чинники та ризики формування доходів місцевих бюджетів від надходжень ПДФО та податку на землю та запропоновано заходи для їх мінімізації. Ідентифіковано посилення ризиків, пов'язаних з тінізацією ринку праці, міграційними процесами та законодавчими змінами (зокрема, перерозподіл ПДФО військовослужбовців). Обґрунтовано, що ефективне управління трудовими і земельними ресурсами, незважаючи на руйнування та застарілість оцінок, має значний потенціал для відновлення доходів місцевих бюджетів. Нагальними завданнями є фінансова підтримка малого і середнього бізнесу, економічного зростання, легалізації трудових відносин та розробки компенсаторних механізмів для громад, які зазнали демографічних втрат.

10. За результатами аналізу зарубіжного досвіду (Данія, Фінляндія, Швеція, Польща) виявлено, що фіскальна автономія та ефективне податкове вирівнювання є фундаментальними чинниками фінансової спроможності територіальних громад. Це надало додаткову аргументацію, що широка фіскальна автономія, яка дозволяє муніципалітетам самостійно встановлювати ставки місцевих податків та формувати значну частину доходів, у поєднанні з прозорими та комплексними системами вирівнювання створює надійну основу для підвищення відповідальності місцевої влади і розширює можливості довгострокового бюджетного планування переходу від поточного режиму «виживання» до стратегічного планування повоєнного розвитку. Розроблено рекомендації щодо системної імплементації цієї моделі в Україні для подолання фіскальної централізації та загострених регіональних диспропорцій.

11. В роботі запропоновано та обґрунтовано концепцію «фінансової ДНК» громади, яка передбачає використання і цілеспрямоване вдосконалення унікального набору внутрішніх фінансових характеристик громади для забезпечення позитивного кола збалансованого економічного розвитку і зміцнення фінансової спроможності. На відміну від існуючих підходів, що фокусуються на трансформації переважно фінансових механізмів, висунуто ідею вбудовування управлінсько-інституційної складової у архітектуру місцевих фінансів на принципах стійкості, безпечності, прозорості та інноваційності.

Доведено, що цілеспрямоване формування такої «ДНК», що включає фінансову та інституційну складову з розвиненими механізмами їх взаємодії дозволить громадам не лише ефективно використовувати наявні фінансові ресурси, але й генерувати нові фінансові джерела розвитку, гнучко та проактивно реагуючи на майбутні виклики.

12. Визначено та обґрунтовано комплекс організаційно-інноваційних підходів та інструментів для підвищення фінансової спроможності територіальних громад у повоєнний період, зокрема програмно-цільовий метод бюджетування, партиципаторний бюджет та краудсорсинг. Доведено, що ці інструменти, доповнюючи посилення фіскальної децентралізації та стимулювання місцевого економічного розвитку, створюють синергетичний ефект для ефективного залучення та використання ресурсів. Показано, що програмно-цільовий метод бюджетування підвищує результативність видатків та прозорість, бюджет участі оптимізує витрати та зміцнює соціальний капітал, а краудсорсинг (включно з краудфандингом, краудсорсингом ідей та краудтаскінгом) забезпечує прозору мобілізацію фінансових та інтелектуальних ресурсів, сприяючи децентралізованому, інклюзивному та підзвітному відновленню громад. Зроблено висновок про необхідність розвитку ринкових механізмів фінансування (випуск муніципальних та «зелених» облігацій) що суттєво розширить можливості фінансування потреб громади у повоєнний період.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аналіз положень Бюджетної декларації України на 2026-2028 роки. *Децентралізація*. 2025. 14 лип. URL: <https://decentralization.ua/news/19813>.
2. Беновська Л. Виклики та фінансові можливості розвитку територіальних громад в умовах війни. *Галицький економічний вісник*. 2024. № 1 (86). https://doi.org/10.33108/galicianvisnyk_tntu2024.01.
3. Боксгорн А. В. *Адміністрування місцевих податків і зборів. Питання теорії і практики*: монографія. «Юридика», 2022. 240 с. URL: <https://dspace.oduvs.edu.ua/server/api/core/bitstreams/c517995e-3be0-455f-8761-852cd9c6cf89/content>.
4. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>.
5. Венцель В., Казюк Я. Адміністрування місцевих податків і зборів органами місцевого самоврядування: поточний стан та проблеми. *Центр політико-правових реформ*. 2024. 7 серп. URL: <https://pravo.org.ua/blogs/administruvannya-mistsevyh-podatkov-i-zboriv-organamy-mistsevogo-samovryaduvannya-potochnyj-stand-ta-problemy/>.
6. *Виклики та пріоритети управління активами територіальних громад в умовах війни*: науково-аналітична доповідь / наук. ред. І. З. Сторонянська. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України», 2022. 79 с.
7. Використання краудсорсингових технологій в публічному управлінні містом. *Journal of Public Law*. URL: <https://jpl.donnu.edu.ua/article/view/11096>.
8. Возняк Г. В. Особливості формування місцевих бюджетів у контексті забезпечення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування (на прикладі Львівської області). *Регіональна економіка*. 2013. № 4. С. 98–109. URL: <https://irbis-nbuv.gov.ua/cgi->

bin/irbis_nbu/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/regek_2013_4_13.pdf .

9. Возняк Г. В. Підприємницькі активи територіальних громад: теоретико-концептуальні аспекти управління. *Регіональна економіка*. 2022. № 1. С. 5–13. DOI: <https://doi.org/10.36814/re.2022.1.001>

10. Возняк Г. В., Патицька Х. О. Бюджетні детермінанти забезпечення стійкості територіальних громад: воєнна адаптація та орієнтири повоєнного відновлення. *Фінанси України*. 2023. № 8. С. 81–96. URL: https://finukr.org.ua/docs/FU_23_08_081_uk.pdf .

11. Всеукраїнська Асоціація ОТГ виступила проти бюджетних змін, що можуть вплинути на зниження доходів місцевих бюджетів. URL: <https://hromady.org/vseukra%D1%97nska-asociaciya-otg-vistupila-proti-byudzhethnix-zmin-na-znizheniya-doxodiv-miscevix-byudzhethiv/>.

12. Гавловська Н., Параскевич В., Семенченко В., Яблонський Т. Теоретичні концепти економічної безпеки: ризик, загроза, небезпека. *Development Service Industry Management*. 2023. № 3. С. 35–39. URL: <https://doi.org/10.31891/dsim-2023-3>.

13. Галамай Р. Я. *Трансформація податкової системи України в умовах реформування місцевого самоврядування*: дис. ... канд. екон. наук. Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка, 2021. URL: https://lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/04/dis_galamai.pdf

14. Голуб А. «Build Back Better». За цим принципом пропонують відбудовувати Україну, але в чому саме він полягає? *Український тиждень*. 2023. 4 трав. URL: <https://tyzhden.ua/build-back-better-za-tsym-pryntsypom-proponuiut-vidbudovuvaty-ukrainu-ale-v-chomu-same-vin-poliahaie/>.

15. Гордей О., Зубенко О. Важливість контролю державних фінансів у воєнний період в Україні. *Scientific Collection «InterConf»*. 2023. № 148. С. 111–113. URL: <https://archive.interconf.center/index.php/conference-proceeding/article/view/2797>

16. Гордей, Оксана Дмитрівна; Рябокінь, Марина Валеріївна; Котух, Євген Володимирович; Новицька, Олена Валеріївна; Козій, Наталія Сергіївна; Оксана Гордей; Олена Новицька Управління фінансовими ресурсами об'єднаних територіальних громад в умовах адаптивних змін законодавства під час воєнного стану 2023-01-01 | Journal article DOI: <https://doi.org/10.15407/economyukr.2023.03.024>

17. Гринчишин І. М. Спроможність територіальних громад: теоретичний дискурс. *Територіальний розвиток та регіональна економіка*. 2018. Вип. 6 (134). С. 51–57. URL: [https://ird.gov.ua/sep/sep20186\(134\)/sep20186\(134\)_051_HrynchyshynI.pdf](https://ird.gov.ua/sep/sep20186(134)/sep20186(134)_051_HrynchyshynI.pdf)

18. Гринчишин І. М. Фінансова спроможність територіальних громад у контексті оцінювання результатів адміністративно-фінансової децентралізації. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2019. Вип. 5 (139). С. 26–32. URL: [https://ird.gov.ua/sep/sep20195\(139\)/sep20195\(139\)_026_HrynchyshynI.pdf](https://ird.gov.ua/sep/sep20195(139)/sep20195(139)_026_HrynchyshynI.pdf).

19. Громадський сквер на Подолі «Самосад»: офіційний сайт. URL: <https://samosad.kyiv.ua/>.

20. Дем'янчук О. І. Роль бюджетно-податкового механізму у фінансовому забезпеченні розвитку адміністративно-територіальних одиниць. Удосконалення процесу управління розвитком адміністративно-територіальних одиниць України в умовах децентралізації. Фінансові інструменти регіонального розвитку в Україні в умовах децентралізації : монографія / М. Д. Бедринець та ін. ; за заг. ред. М. Д. Бедринець. Ірпінь: Університет ДФС України, 2021. С. 207–224, 290–303. URL: <https://ir.dpu.edu.ua/items/b9a68f93-5618-4713-98b9-ba106da06629>.

21. Дем'янчук О. І., Мельник Т. О. Зміни в оподаткуванні та введення податкових пільг в Україні в умовах військового стану. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка»*. 2022. № 27 (55). С. 54–61. DOI: 10.25264/2311-5149-2022-27(55)-59-66.

22. Дем'янчук О. І., Сахарук Н. І. Формування доходів місцевого бюджету в умовах бюджетно-податкових реформ в Україні. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка»*. 2021. № 22 (50). С. 47–54. DOI: 10.25264/2311-5149-2021-22(50)-47-54.
23. Державний бюджет України на 2025 рік: ключові положення щодо забезпечення місцевого самоврядування, містобудування та державної служби. *Прес-служба Апарату Верховної Ради України*. Опубліковано 06 грудня 2024. URL: https://www.rada.gov.ua/news/news_kom/256488.html.
24. Державний веб-портал бюджету для громадян. *Відкритий бюджет*. URL: <https://openbudget.gov.ua/>
25. *Децентралізація в Україні та її вплив на соціально-економічний розвиток територій: методичні підходи та результати оцінювання*: наукова доповідь / наук. ред. І. З. Сторонянська. Львів: ІРД НАНУ, 2018. 144 с.
26. Дорош В., Московчук А. SWOT-аналіз інструментального базису фінансового забезпечення соціальної сфери територіальних громад. *Економічний форум*. 2022. № 2. С. 134–140. DOI: <https://doi.org/10.36910/6775-2308-8559-2022-2-17..>
27. Європейська хартія місцевого самоврядування. Страсбург, 15.10.1985 р. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text
28. Єгоричева С., Лахижа М. Забезпечення фінансової самодостатності територіальних громад: досвід країн Європейського Союзу для України. *Вісник економіки*. 2017. № 1. С. 64–77. URL: <https://visnykj.wunu.edu.ua/index.php/visnykj/article/view/676>.
29. Єдиний проектний портфель публічних інвестицій. *Міністерство фінансів України*. URL: https://mof.gov.ua/uk/unified_portfolio_of_public_investment_projects_list_of_priority_public_investment_projects-749.

30. Закон України «Про фінансові послуги та фінансові компанії» від 19.12.2023 р. № 3498-IX. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1953-20#Text>

31. Звіт про результати державного фінансового аудиту виконання бюджету Синельниківського району за 2015-2017 роки та I квартал 2018 року. *Держаудитслужба*. URL: https://dasu.gov.ua/attachments/audit-reports/2018/68b79799-b25c-4823-aba1-ba9abd04c3a0_document.pdf

32. Інфляційний звіт Національного банку України. *Національний банк України*. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/inflyatsiya-pochne-znijuvatisya-z-seredini-roku-a-zrostannya-ekonomiki-prishvidshitsya--inflyatsiyniy-zvit>

33. Казюк Я. Аналіз методик оцінювання спроможності територіальних громад, висновки, пропозиції. *Портал "Децентралізація"*. 02.11.2023. URL: <https://decentralization.ua/news/17549>

34. Казюк Я., Венцель В. Оцінка фінансової спроможності громад за підсумками 2024 року. *Портал "Децентралізація"*. 08.10.2025. URL: <https://decentralization.ua/news/19455>

35. Казюк Я., Венцель В. Т. Фінансова спроможність територіальних громад як основний елемент у забезпеченні реалізації повноважень органів місцевого самоврядування. *Вісник ХНТУ*. 2024. № 1. С. 357–364. DOI: <https://doi.org/10.35546/kntu2078-4481.2024.1.50>

36. Кириленко О. Фінансова самодостатність територіальних громад: сутність та умови забезпечення. *Світ фінансів*. 2015. Вип. 1. С. 82–92. URL: <http://sf.wunu.edu.ua/index.php/sf/article/viewFile/1559/1567>

37. Кириленко О., Баранець Я. Досвід забезпечення фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад. *Вісник економіки*. 2021. № 3. С. 54–68. <https://doi.org/10.35774/visnyk2020.03.054>.

38. Ковалівська С. В., Барінова Д. С., Нестеренко В. В. Щодо зміцнення фінансової спроможності громад. *Національний інститут стратегічних досліджень*. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-09/fin-spromozhnist-gromad-1.pdf>.

39. Колесніченко О. Систематизувати хаос: як працюватиме система контролю за відбудовою DREAM. *Економічна правда*. 2023. 17 трав. URL: <https://h7.cl/1kBO9>.
40. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
41. Краудсорсинг: що це таке і як він працює у бізнесі? *Нова робота*. 2021. 22 черв. URL: <https://novarobota.ua/ua/articles-jobseeker/kraudsorsing-cho-to-takoe-i-kak-on-rabotaet-v-biznese-413>.
42. Краудфандинг: стратегії залучення коштів та перспективи краудфандингу. *Welfare Green*. 2024. 12 лип. URL: <https://welfare.green/kraudfanding-strategii-zaluchennya-koshtiv-ta-perspektivi-kraudfandingu/>.
43. Кредиторська заборгованість підприємств ТКЕ має бути врегульована. *Асоціація міст України*. 2024. 14 трав. URL: <https://auc.org.ua/novyna/kredytorska-zaborgovanist-pidpryyemstv-tke-maye-buty-vregulovana>.
44. Криниця, С., Гордей, О., Коваленко, Ю., Данькевич, А., & Болдов, А. Використання технологій BIG DATA для посилення участі громадськості в управлінні публічними фінансами. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*, 3(56), 2024. 186–203. <https://doi.org/10.55643/fcaptp.3.56.2024.4402>.
45. Крисоватий А, Десятнюк О, Ткачик Ф Theoretical logos of fiscal decentralization in the conditions of permanent transformation of interbudgetary relations *Financial and credit activity problems of theory and practice* 2 (43), 63-70 DOI: <https://doi.org/10.55643/fcaptp.2.43.2022.3630>
46. Куценко Т., Сіренко Я. Забезпечення фінансової спроможності територіальних громад як пріоритет децентралізації управління. URL: <https://ir.kneu.edu.ua/handle/2010/30350?show=full>

47. Лютий І., Затонацька Т., Коваленко В., Рибак С. Оцінка різних механізмів фінансування територіальних громад. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*. 2024. № 5(58). С. 122–135. <https://doi.org/10.55643/fcaptp.5.58.2024.4556>.

48. Малярєвський Є. В. Наповнення бюджетів розвитку громад в умовах сповільнення приросту доходів місцевих бюджетів. *Національний інститут стратегічних досліджень*. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-11/budzhety-rozvytku-gromad_maliarevskiy_29112021.pdf.

49. Мартиненко В.В. Реформа бюджетної децентралізації: досвід республіки Польща та реалії реалізації в Україні. *Економіка та держава*. 2022. № 7. С. 11-15. URL: <https://www.nayka.com.ua/index.php/economy/article/view/171/171>

50. Мартиненко В. В., Мискін Ю.І. Зміцнення бюджетної безпеки України в умовах децентралізації. *Митна безпека*. 2021. № 5. С10–22.

51. Мельник Л. А. Фінансово-економічні аспекти формування спроможних територіальних громад. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 24. С. 110–115. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/24_2020/19.pdf

52. Методичні рекомендації щодо моніторингу та оцінки проєктів відновлення / Програма розвитку ООН (ПРООН) в Україні. 2023. URL: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-03/M%26E_methodological_recommendations_%28model%29_web.pdf.

53. Михайлів Г. Фінансова спроможність соціально-економічного розвитку регіональних суспільних систем. *Економічний аналіз*. 2010. № 7. С. 97–99.

54. Місцеві фінанси: проблеми та шляхи вирішення. *Асоціація міст України*. URL: <https://www.auc.org.ua/galuz/miscevi-finansy#problems>.

55. Незатверджені тарифи на компослуги та втрачені можливості додаткового доходу від оренди земель. *Управління Східного офісу Держаудитслужби в Кіровоградській області*. URL: <https://dasu.gov.ua/ua/news/4964>.

56. Омельчук О. І. Методологічні аспекти оцінювання спроможності об'єднаних територіальних громад в Україні. *Публічне адміністрування та державне управління*. 2020. Вип. 19-20. С. 143–152. URL: <https://pag-journal.iei.od.ua/archives/2020/19-2020/18.pdf>.
57. Онишко С. В., Бондарук Т. Г. Методологічні підходи до фінансового забезпечення регіонального розвитку України в післявоєнний період. *Науковий вісник Національної академії статистики, обліку та аудиту*. 2024. № 4. С. 15–23. (URL: <http://surl.li/llim>)
58. Онишко С. В., Хомяк М. С. Децентралізація фінансових відносин як передумова соціально-економічного розвитку регіонів. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка»*. 2025. № 39 (67). С. 87–92.
59. Онищук І. Інструменти фінансового забезпечення просторового розвитку місцевого самоврядування. *Економічний простір*. 2025. № 198. С. 82–91. DOI: <https://doi.org/10.30838/EP.198.82-91>.
60. Онищук І. Фінансові показники громад: інтерактивна оцінка спроможності. *Портал "Децентралізація"*. URL: <https://decentralization.ua/news/19465>.
61. Основні податки для бізнесу в Данії. *Приходько та партнери*. URL: <https://prykhodko.com.ua/osnovni-podatky-dlya-biznesu-v-daniyi/>.
62. Офіційна фандрейзингова платформа Dobro.ua. URL: <https://dobro.ua/>.
63. Офіційна фандрейзингова платформа України: ініціатива Президента України UNITED24. URL: <https://u24.gov.ua/uk>.
64. Офіційний сайт АТ «Ощадбанк». URL: <https://www.oschadbank.ua/>.
65. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. URL: <https://mof.gov.ua/uk/budget-policy>
66. Офіційний сайт ГО «Сіті Лаб». URL: <https://www.prostir.ua/?organization=ho-siti-lab>.

67. Офіційний сайт порталу «Децентралізація». URL: <https://decentralization.ua/>
68. Оцінка фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад за 2017 р. Портал "Децентралізація". 2018. URL: <https://surl.li/ufggrh>
69. Оцінка фінансової спроможності територіальних громад за підсумками 2023 року. Квітень 2024. Портал "Децентралізація". URL: <https://decentralization.ua/news/17881>
70. Пасічний М. Д., Обухов Р. О. Фінансова спроможність територіальних громад у контексті забезпечення соціально-економічного розвитку. *Бізнес Інформ*. 2024. № 4. С. 221–229. DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2024-4-221-229>
71. Перегуда Є., Згурська В. Реформа місцевого самоврядування в Польщі як урок для України на післявоєнний період. *Просторовий розвиток*. 2022. № 2. С. 204–215. <https://doi.org/10.32347/2786-7269.2022.2.204-215>.
72. Пикало О. Оподаткування криптовалют. Гетманцев розповів, що передбачає законопроект про віртуальні активи. *Forbes Ukraine*. 2025. 20 квіт. URL: <https://forbes.ua/news/legalizatsiya-kriptovalyuti-getmantsev-rozpoviv-shcho-peredbachae-noviy-zakonoproekt-2042025-29076>.
73. Пітцик М. І., Слобожан О. В., Рабошук Я. П., Чепель О. В. *Формування спроможних територіальних громад : практичний посібник* (видання друге). Київ: Асоціація міст України, 2020. 210 с. URL: <https://www.auc.org.ua/sites/default/files/library/posibnyk.tergrweb.pdf>
74. Платформа консультацій з органами місцевого самоврядування. URL: <https://consultoms.in.ua/>.
75. Податковий кодекс України : Кодекс України; Закон, Кодекс від 02.12.2010 № 2755-VI. Редакція від 26.12.2025, підстава - 4698-IX, 4727-IX. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>
76. Податковий переворот у Польщі-2026: що зміниться для бізнесу, айтішників і власників житла. *GorodPL*. 2025. 19 вер. URL:

<https://gorod.pl/podatkovyj-perevorot-u-polshhi-2026-shho-zminytsya-dlya-biznesu-ajtishnykiv-i-vlasnykiv-zhytla-prygomolomshlyvi-detali/>.

77. Порівняльний аналіз фінансової спроможності територіальних громад (на основі показників 2021 та 2023 років). *Офіційний сайт порталу Децентралізація*. URL: <https://decentralization.ua/news/18171>

78. Про затвердження Положення про управління ризиками, пов'язаними з наданням державних гарантій, та розподіл таких ризиків між державою, кредиторами і позичальниками. Постанова Кабінету Міністрів України від 23.02.2011 р. № 131. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/131-2011-%D0%BF#Text>

79. Про бухгалтерський облік і фінансову звітність в Україні Закон України від 16.07.1999 р. № 996-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-14#Text>

80. Про бюджетну систему України. Закон України від 29.06.1995 р. № 512/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/512-12#Text>

81. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій. Закон України «від 17.08.2022 р. № 2389-20.. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2389-20#n365>

82. Про внесення змін до Закону України «Про Рахункову палату» та деяких інших законодавчих актів України : Закон України від 30.10.2024 № 4042. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4042-20#n22>.

83. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо підтримки платників податків на період здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)» Закон України «від 17.03.2020 р. № 533-XX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-20#Text>

84. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства на період дії

воєнного стану. Закон України від 24.03.2022 р. № 2142-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2142-20#Text>

85. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану. Закон України від 15.03.2022 р. № 2120-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2120-20#Text>

86. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо особливостей оподаткування банків та інших платників податків. Закон України від 21.11.2023 р. № 3474-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3474-20#Text>

87. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» Закон України від 23.03.2000 р. № 1602-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-14#Text>

88. Про державно-приватне партнерство. Закон України від 01.07.2010 р. № 2404-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text>

89. Про деякі питання запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів. Наказ Міністерства фінансів України від 26.08.2014 р. № 836 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1103-14#Text>

90. Про добровільне об'єднання територіальних громад. Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>

91. Про засади адміністративно-територіального устрою України. Проект Закону Зареєстровано 22.02.2018 р. № 8051. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України.* URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67986

92. Про засади державної регіональної політики. Закон України [Текст]. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 13, ст.90). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>

93. Про затвердження Методики визначення джерел і механізмів фінансового забезпечення публічних інвестиційних проєктів та програм публічних інвестицій : наказ Міністерства фінансів України від 28.02.2025 № 131. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0541-25#Text>.

94. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад». Постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 р. № 214 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF#Text>

95. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо впровадження та застосування гендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі». Наказ Міністерства фінансів України від 02.01.2019 р. № 1 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0001201-19#Text>

96. Про затвердження Положення про порядок емісії облігацій внутрішніх місцевих позик та їх обігу: Рішення НКЦПФР від 14.06.2018 р. № 391. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0808-18#Text>

97. Про затвердження Положення про управління ризиками, пов'язаними з наданням державних гарантій, та розподіл таких ризиків між державою, кредиторами і позичальниками : Постанова Кабінету Міністрів України від 23.02.2011 № 131. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/131-2011-%D0%BF#Text>.

98. Про затвердження Порядку здійснення контролю за ризиками, пов'язаними з управлінням державним (місцевим) боргом : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.08.2012 № 815. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/815-2012-%D0%BF#Text>.

99. Про затвердження Порядку здійснення місцевих запозичень. Постанова Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 р. № 110 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/110-2011-%D0%BF#Text>

100. Про затвердження Порядку надання місцевих гарантій. Постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2012 р. № 541. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/541-2012-%D0%BF#n9>

101. Про затвердження Порядку пільгового кредитування для здобуття професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти». Постанова Кабінету Міністрів України від 29.08.2018 р. № 673. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/673-2018-%D0%BF#Text>

102. Про затвердження Порядку та умов надання у 2023 році додаткової дотації з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення повноважень органів місцевого самоврядування на деокупованих, тимчасово окупованих та інших територіях України...». Постанова Кабінету Міністрів України від 30.12.2022 р. № 1477 URL: https://zakononline.ua/documents/show/511725___756443

103. Про інвестиційну діяльність. Закон України від 18.09.1991 р. № 1560-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1560-12#Text>

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

105. Про правовий режим воєнного стану: Закон України <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

106. Про місцеві державні адміністрації Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>

107. Про місцеві податки і збори» Декрет Кабінету Міністрів України від 20.05.1993 р. № 56-93. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56-93/ed19930520#Text>

108. Про порядок надання довгострокових кредитів індивідуальним забудовникам житла на селі». Постанова Кабінету Міністрів України від 05.10.1998 р. № 1597 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1597-98-%D0%BF#Text>

109. Про стимулювання розвитку регіонів» від 08.09.2005 р. № 2850-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2850-15#Text>

110. Проект «Говерла». USAID, Місцеві запозичення: які можливості для громад відкриває використання кредитних ресурсів. *Портал "Децентралізація"*. URL: <https://decentralization.ua/news/18149>

111. Публічно-приватне партнерство: Верховна Рада вдосконалила механізм залучення приватних інвестицій для відбудови України. *Міністерство економіки України*. 2025. 19 черв. URL: <https://surl.lu/ulifhj>.

112. Рішення Кабінету Міністрів України № 1427 від 23.12.2022, яким затверджено оновлений Порядок зарахування частини акцизного податку.

113. Рожко О., Демиденко Л., Наконечна Ю. Формування бюджетів розвитку місцевих бюджетів в період воєнного стану та повоєнного відновлення. *Herald of Khmelnytskyi National University. Economic Sciences*. 2024. № 336(6). С. 619–626. <https://doi.org/10.31891/2307-5740-2024-336-93>.

114. Сембер С. В., Чубарь О. Г., Машіко К. С. Теоретичні підходи до визначення сутності фінансової спроможності та фінансових ресурсів територіальної громади. *Регіональна економіка*. 2015. № 3. С. 81–91. URL: https://ird.gov.ua/pe/re201503/re201503_081_SemberSV,ChubarOH,MashikoKS.pdf

115. Семінар щодо змін системи управління публічними інвестиціями. *Асоціація міст України*. 2025. 15 лип. URL: <https://www.auc.org.ua/novyna/seminar-shchodo-zmin-systemy-upravlinnya-publichnyh-investyciyamy>.

116. Словопедія. URL: <http://slovopedia.org.ua/32/53399/30821.html>

117. Ткачик Ф. П. Архітектоніка міжбюджетних трансфертів та їх вплив на фінансову самостійність регіонів. *Економіка та держава*. 2021. № 8. С. 85–90. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecde_2021_8_16

118. Ткачик Ф. П. Вплив податкових інструментів фіскального федералізму на соціально-економічний розвиток територіальних громад. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. Серія: Економічні науки. 2022. № 5. С. 104–111. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/mnjie_2022_5_15

119. У 2024 році українці відкрили понад 26 тисяч компаній: найактивніше зростала частка нових у miltech-секторі. *Фонд розвитку*

підприємництва. 2025. 30 січ. URL: <https://bdf.gov.ua/u-2024-rotsi-ukraintsi-vidkryly-ponad-26-tysiach-kompaniy-nayaktyvnishe-zrostala-chastka-novykh-u-miltech-sektori/>.

120. У Польщі буде більше грошей для органів місцевого самоврядування. *Українська служба новин*. URL: <https://h7.cl/1kBFB>.

121. Україна: ЄІБ надав 55 млн євро на відновлення соціальної інфраструктури. *Європейський інвестиційний банк (ЄІБ)*. 27.12.2024. URL: <https://www.eib.org/en/press/all/2024-530-ukraine-eib-provides-eur55-million-to-reconstruct-social-infrastructure?lang=uk>

122. Україна-Польща: як відбувався процес децентралізації у наших сусідів. 2016. 5 лип. URL: <https://h7.cl/1fKn1>.

123. Федюк В. Секрети місцевого економічного розвитку або як громаді досягнути стійкого економічного зростання. *Інститут громадянського суспільства*. 28.01.2025. URL: <https://www.csi.org.ua/news/sekrety-miscevogo-ekonomichnogo-rozvytku-abo-yak-gromadi-dosyagnuty-stijkogo-ekonomichnogo-zrostannya/>

124. Фінанси регіону: навч. посіб. / М. А. Коваленко, Т. О. Мацієвич, Г. М. Полевик, Н. В. Радванська; Херсон. нац. техн. ун-т. Херсон: Олді-плюс, 2010. 311 с.

125. *Фінансові інструменти регіонального розвитку в Україні в умовах децентралізації*: монографія / М. Д. Бедринець, М. О. Кужелев, Т. А. Коляда та ін. ; за заг. ред. М. Д. Бедринець. Ірпінь: Університет ДФС України, 2021. 318 с. URL: <https://ir.dpu.edu.ua/items/b9a68f93-5618-4713-98b9-ba106da06629>

126. Формування критеріїв та методики оцінювання спроможності територіальних громад (аналітичне дослідження). Робоча група з розмежування повноважень місцевого самоврядування. Київ, Жовтень, 2023. С. 1–123. URL: <https://salo.li/f6E1671>

127. Шевченко О. В. Баланс фінансових ресурсів у регіонах України та способи його оптимізації. *Економічні науки. Серія: Облік і фінанси*. 2012. Вип. 9(33). Ч. 4. С. 411–423.

128. Шепель Т. П., Вінтоняк А. А., Литвиненко Н. О. Організація обліку земельних відносин. *Економіка та суспільство*. 2023. № 56. DOI: <https://doi.org/10.30525/2413-2952/2023-56-42>. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/3100/3024>
129. Швець С. Еволюція теоретичних течій ендогенного зростання. *Економіка та суспільство*. 2021. № 27.
130. Шокало К., Савичук О. *Фінансова спроможність територіальних громад*. Київ: Аналітичний центр АМУ, 2022. URL: <https://centreua.org/wp-content/uploads/2022/02/Finansova-spromozhnist-veb-1.pdf>
131. Юхименко П. І., Федосов В. М., Лазебник Л. Л. та ін. *Теорія фінансів: підручник* / за ред. проф. В. М. Федосова, С. І. Юрія. Київ: Центр учбової літератури, 2010. С. 94–95.
132. Ясенецький В. С. Детермінанти зміцнення фінансової спроможності територіальних громад у період післявоєнного відновлення України. *Бізнес Інформ*. 2025. № 1. С. 266–275. DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2025-1-266-275>.
133. Ясенецький В. С. Європейський досвід та краща практика забезпечення фінансової спроможності територіальних громад: кейс України. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: Економіка та управління*. 2025. № 18. DOI: <https://doi.org/10.54929/2786-5738-2025-18-08-06>.
134. Ясенецький В. С. Забезпечення фінансової спроможності територіальних громад у повоєнному відновленні економіки України. *Сталий розвиток міст та регіонів України в рамках Європейської інтеграції* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ірпінь, 12 груд. 2023 р.). Ірпінь, 2023. С. 395–400.
135. Ясенецький В. С. Зарубіжний досвід та краща практика забезпечення фінансової спроможності територіальних громад. *Світове господарство та міжнародні економічні відносини в контексті глобальних викликів суспільства* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ужгород, 23–24 трав. 2025 р.). Ужгород, 2025. С. 111–115.

136. Ясенецький В. С. Коляда Т. А., Прозоров Ю. В., Трансформація управління фінансовими публічними корпораціями в умовах повоєнної відбудови економіки України. *Проблеми економіки*. 2023. № 3. С. 244–253. DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-0712-2023-3-244-253>.

137. Ясенецький В. С. Основні податкові інструменти формування бюджетів територіальних громад України: динаміка та фактори впливу. *Сучасні досягнення та перспективи соціально-економічного розвитку* : матеріали II Міжнар.-практ. конф. (м. Одеса, 16 трав. 2025 р.). Одеса, 2025. С. 85–88.

138. Ясенецький В. С. Посилення фінансової спроможності територіальних громад України в контексті євроінтеграційних процесів. *Цифрова трансформація фінансової системи України та країн V-4 в умовах Євроінтеграції* : матеріали IV Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. (м. Львів, 16 трав. 2024 р.). Львів, 2024. С. 60–65.

139. Ясенецький В. С. Роль та значення бюджетних інструментів у забезпеченні фінансової спроможності територіальних громад в умовах воєнного стану. *Бізнес Інформ*. 2025. № 5. С. 367–376. DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2025-5-367-376>.

140. Ясенецький В. С. Фінансова спроможність територіальних громад: інтеграція інноваційних інструментів та адаптивного управління в період відновлення. *European scientific journal of Economic and Financial innovation*. 2025. № 4 (18). С. 349–363. DOI: <http://doi.org/10.32750/2025-0429> (0,5 д.а).

141. Ясенецький В. С. Фіскальна децентралізація: досвід країн ЄС та перспективи для України. *Світове господарство і міжнародні економічні відносини: нові реалії та можливості* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ужгород, 6–7 груд. 2024 р.). Ужгород, 2024. С. 157–161.

142. Ясенецький В. С. Щодо розвитку публічних інвестицій в Україні: проблеми та перспективи. *Актуальні питання розвитку економічної системи: міжнародний досвід* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 12 верес. 2025 р.). Одеса, 2025. С. 148–152.

143. Ясенецький В. С., Белінська Я. В. Стратегічні підходи до підвищення фінансової спроможності територіальних громад України в умовах повоєнного відновлення. *Треті Гальчинські читання* : матеріали Міжнар. наук. конф. (м. Київ, 30 жовт. 2025 р.). Київ, 2025. С. 157–161.

144. Ясенецький В. С., Белінська Я. В. Фінансова спроможність територіальних громад: виклики воєнного часу та стратегія повоєнного відновлення. *Проблеми економіки*. 2025. № 3. С. 265–272. DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-0712-2025-3-265-272>.

145. Ясенецький В. С., Калита Т. А., Фінансова самостійність територіальних громад України: роль податкових інструментів в умовах економічних та воєнних викликів. *Інвестиції: практика та досвід*. 2025. № 11. С. 152–157. DOI: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2025.11.152>.

146. Ясенецький В. С., Коляда Т. А. Реформа децентралізації в Україні у контексті євроінтеграційних тенденцій. *Актуальні економічні, фінансові та правові питання в умовах євроінтеграції та глобальної конкуренції* : матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ірпінь, 27–29 квіт. 2023 р.). Ірпінь, 2023. С. 120–127.

147. Ясенецький В. С., Коляда Т. А. Фінансова спроможність до сталого розвитку територіальних громад України в умовах військового стану. *Фінансова система країни: тенденції та перспективи розвитку* : матеріали IX Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. (м. Острог, 21 жовт. 2022 р.). Острог, 2022. С. 150–154.

148. Agnieszka Mikos-Sitek. Financial autonomy of local self-government in Poland. 2024. Sep 17. <https://doi.org/10.63189/BCSW2087>.

149. Bahl R. W., Bird R. M. Subnational Taxes in Developing Countries: The Way Forward. *Institute for International Business Working Paper*. 2008. No. 16. URL: <https://ssrn.com/abstract=1273753>.

150. Baiashvili T., Gattini L. The Role of FDI in Regional Development and Economic Growth in the EU. *EIB Working Paper*. 2020. № 02. 35 p. URL: https://www.eib.org/attachments/efs/economics_working_paper_2020_02_en.pdf

151. Barbera C. et al. Insights from local government managers: Navigating crises through organizational capacities and perceptions. *Public Administration Review*. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/puar.13859>.

152. BDO в Україні об'єднує зусилля з фірмами-членами BDO у Центральній і Східній Європі. 2025. 13 черв. URL: <https://eba.com.ua/bdo-v-ukrayini-ob-yednuye-zusylyya-z-firmamy-chlenamy-bdo-u-tsentralnij-i-shidnij-yevropi/>.

153. Brosio G. Local taxation and international perspective. URL: <https://www.elibrary.imf.org/display/book/9781557755117/ch012.xml>.

154. Davidenko N., Dibrova A., Onishko S., Fedoryshyna L. The influence of the gross regional product on the formation of the financial potential of the region. *Journal of Optimization in Industrial Engineering*. 2021. Vol. 14, № 1. P. 177–187. URL: http://www.qjie.ir/article_677843.html

155. Digital Restoration EcoSystem for Accountable Management (DREAM). URL: <https://dream.gov.ua/en>.

156. Edmark K. Identifying strategic interactions in Swedish local income tax policies. *Journal of Urban Economics*. 2008. Vol. 63, iss. 3. P. 860–870. DOI: 10.1016/j.jue.2007.05.002.

157. Haraldsson M. Financial and non-financial performance measurement at the municipal group level – Evidence from municipal budgets in Sweden. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*. 2024. URL: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/jpbafm-06-2024-0092/full/html>.

158. Högström J. et al. Do party politics still matter? Examining the effect of parties on the local tax rate in Sweden. *European Political Science Review*. 2023. Vol. 15. P. 1–20. URL: <https://www.cambridge.org/core/journals/european-political-science-review/article/do-party-politics-still-matter-examining-the-e...>

159. Hordei O., Riabokin M., Novytska O., Kotukh Y., Bluma ., O. Practice of Submitting Budget Requests in the Information and Software Complex «Local

Budget». *Economic Analysis*. 2022. Vol. 32, № 4. P. 103–114.
DOI: <http://dx.doi.org/10.35774/econa2022.04.103>

160. King D. *Local Government Economics: Principles and Practice*. New York: Routledge, 2016. 288 p.

161. Koziol M., Tolmie C. Using Public Expenditure Tracking Surveys to Monitor Projects and Small-Scale Programs. *World Bank*. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/388041468177874064/pdf/564480PUB0publ10Box349496B01PUBLIC1.pdf>.

162. Legal regulation of crowdfunding platforms in Ukraine. *Consultant*. URL: <https://consultant.net.ua/en/consultant-article/5014>.

163. Local Government Association (LGA). *Local government finance – capacity and capability study*. London: LGA, 2023. URL: <https://localpartnerships.gov.uk/wp-content/uploads/2023/02/Local-government-finance-%E2%80%93-capacity-and-capability-study.pdf>

164. Lyytikäinen T. Minimum tax rates and tax competition: evidence from property tax limits in Finland. *NBER Working Paper*. 2023. No. 31482. URL: <https://www.nber.org/papers/w31482>.

165. Margaret K., Courtney T. *Using Public Expenditure Tracking Surveys to Monitor Projects and Small-Scale Programs*. Washington, DC: World Bank, 2010. 50 p. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/388041468177874064/pdf/564480PUB0publ10Box349496B01PUBLIC1.pdf>

166. Martinez-Vazquez J. Decentralization and Local Public Finance in Developing Countries: A Perspective on Reform Options. In: *Handbook of Fiscal Federalism*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2006. URL: <https://econpapers.repec.org/bookchap/elgeebook/14175.htm>

167. **Martynenko V.**, Kovalenko Y., Chynytska I., Paliukh O., Skoryk M., Plets I. Fiscal Policy Effectiveness Assessment Based on Cluster Analysis of Regions. *IJCSNS International Journal of Computer Science and Network Security*. 2022 VOL. 22 No.7, July. P. 75–83 (*Web of Science*).

168. Młynarczyk A. Zmiany w systemie wyrównywania dochodów samorządu województwa (Changes in the local government income compensation scheme). *Prawo Budżetowe*. 2016. № 3 (4). DOI: <http://dx.doi.org/10.12775/PBPS.2016.015>.
169. Nordström M., Värja E. The local income tax Laffer curve in Sweden: seminar paper. *Örebro University*. 2015. 28 p. URL: <https://www.oru.se/globalassets/oru-sv/institutioner/hh/seminarieserien-nek/paper-4-ev.pdf>.
170. Occupy Sandy» допомагає постраждалим від катастрофи в Нью-Йорку. 2012. 9 лип. URL: <https://h7.cl/1fNur>.
171. OECD. *Tax Policy and Gender Equality. A stocktake of country approaches*. Paris: OECD Publishing, 2022. 80 p. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2022/02/tax-policy-and-gender-equality_a675e93f/b8177aea-en.pdf
172. Poniatowicz M., Wyszowska D. Dysfunction of Fiscal Equalization Mechanisms in the System of Local Government Finances in Poland. *Lex Localis - Journal of Local Self-Government*. 2015. 13(4). P. 1019-1045. [https://doi.org/10.4335/13.3.1019-1045\(2015](https://doi.org/10.4335/13.3.1019-1045(2015).
173. Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA4) for Ukraine. *UNDP*. URL: <https://www.undp.org/ukraine/press-releases/updated-damage-assessment-finds-524-billion-needed-recovery-ukraine-over-next-decade>.
174. Reforma dochodów jednostek samorządu terytorialnego - szczegółowe rozwiązania i ich skutki. *Ministry of Finance of Poland*. 2024. URL: https://www.sgipw.wlkp.pl/wp-content/uploads/2024/08/5.prezentacja-MF_reforma-systemu-dochodow-JST_projekt_maj-2024.pdf.
175. Richard M. B. Subnational Taxation in Developing Countries. *SSRN Electronic Journal*. 2010. 45 p. DOI: 10.2139/ssrn.1694929. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1694929
176. Saliterer I. et al. The role of the institutional context for local government financial resilience – taking stock. URL: https://repository.essex.ac.uk/30528/1/0408-Financial_Resilience_Regulations%20chapter.pdf.

177. Saxton G. D., Oh O., Kishore R. Rules of Crowdsourcing: Models, Issues, and Systems of Control. URL: [https://www.buffalo.edu/content/dam/cas/communication/files/Saxton/Crowdsourcing%20\(SSRN\).pdf](https://www.buffalo.edu/content/dam/cas/communication/files/Saxton/Crowdsourcing%20(SSRN).pdf).
178. Steering of local government finances. Fiscal policy audit report. *National Audit Office of Finland*. URL: <https://www.vtv.fi/en/publications/steering-of-local-government-finances/>.
179. Storper M. et al. Why Regional Development matters for Europe's Economic Future. *European Commission*. URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/work/201707_regional_development_matters.pdf.
180. Subnational government revenue in 2022. *OECD Data Explorer*. URL: <https://data-explorer.oecd.org/>.
181. The Finnish Government Shared Services Centre for Finance and HR (Palkeet): official site. URL: <https://palkeet.fi/en/home/>.
182. UADamage Platform. URL: <https://web.uadamage.com/>.
183. ULEAD з Європою. Діагностика системи місцевого оподаткування. Аналітичний звіт. URL: <https://ulead.org.ua/storage/admin/files/d7ee40daa7f8543c84903bb0b76b51dd.pdf>.
184. Vanhuysse F. et al. Municipal Finance in Sweden. *Stockholm Environment Institute*. URL: <https://www.sei.org/wp-content/uploads/2021/05/factsheet-municipal-finance.pdf>.
185. Venditti B. Breaking Down \$175B in War Damage to Ukraine. *Visual Capitalist*. 2025. 21 Jun. URL: <https://www.visualcapitalist.com/breaking-down-175b-in-war-damage-to-ukraine/>.
186. Wallace O. Toward A Second-Generation Theory of Fiscal Federalism. *International Tax and Public Finance*. 2005. № 12. P. 349–373. URL: https://extranet.parisschoolofeconomics.eu/docs/koenig-pamina/2ndgenerationfiscalfederalism_oates_2005.pdf.

187. What is crowdfunding? Here are four types for startups to know. 2025.
Jan 24. URL: <https://stripe.com/resources/more/four-types-of-crowdfunding-for-startups-and-how-to-choose-one>.

ДОДАТКИ

Додаток А

Види податків і зборів

№ з/п	Найменування податку/збору	Законодавча норма
1	2	3
Загальнодержавні податки/збори (ст. 9 ПК)		
1	Податок на прибуток підприємств	Розд. III ПК
2	Податок з доходів фізичних осіб (ПДФО)	Розд. IV ПК
3	Податок на додану вартість (ПДВ)	Розд. V ПК
4	Акцизний податок	Розд. VI ПК
5	Екологічний податок	Розд. VII ПК
6	Рентна плата, яка включає рентну плату (ст. 251 ПК): – за користування надрами для видобування корисних копалин	Ст. 252 ПК
	– користування надрами в цілях, не пов'язаних із видобуванням корисних копалин	Ст. 253 ПК
	– користування радіочастотним ресурсом України	Ст. 254 ПК
	– спеціальне використання води	Ст. 255 ПК
	– спеціальне використання лісових ресурсів	Ст. 256 ПК
	– транспортування нафти та нафтопродуктів магістральними нафтопроводами та нафтопродуктопроводами, транзитне транспортування трубопроводами аміаку територією України	Ст. 256 ¹ ПК
7	Мито	Ст. 276 МК
8	Військовий збір*	П. 16 ¹ підрозд. 10 розд. XX ПК
Місцеві податки/збори (ст. 10 ПК)		
1	Податок на майно, який складається (ст. 265 ПК): – з податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки	Ст. 266 ПК
	– транспортного податку	Ст. 267 ПК
	– плати за землю	Ст. 269–289 ПК
2	Єдиний податок	Розд. XIV ПК
3	Туристичний збір	Ст. 268 ПК
4	Збір за місця для паркування транспортних засобів	Ст. 268 ¹ ПК
* Установлено тимчасово, до набуття чинності рішення Верховної Ради про завершення реформи Збройних сил України.		

Джерело: складено автором за [75].

Додаток Б.

Основні показники методики Міністерства розвитку громад та територій

Показник	Визначення	Економічний зміст
1	2	3
Доходи загального фонду в розрахунку на 1 мешканця	Співвідношення обсягу доходів загального фонду без урахування трансфертів до кількості жителів відповідної громади, у гривнях	Показник визначає суму коштів доходів загального фонду, яка припадає на кожного мешканця
Частка видатків на утримання апарату ради територіальної громади та її виконавчих органів у бюджеті територіальної громади	Співвідношення видатків на утримання апарату ради територіальної громади та її виконавчих органів до суми доходів загального фонду без урахування трансфертів, у відсотках	Розрахунки дозволяють оцінювати витрати на утримання та забезпечення функціонування органів місцевого самоврядування
Капітальні видатки в розрахунку на 1 мешканця	Співвідношення обсягу капітальних видатків бюджету територіальної громади до кількості мешканців відповідної територіальної громади, у гривнях	Показник дозволяє оцінювати обсяг коштів, яка витрачається на розвиток територіальної громади
Рівень дотаційності бюджету територіальної громади	Співвідношення обсягу базової чи реверсної дотації до загальної суми доходів загального фонду бюджету територіальної громади з дотаціями, але без урахування субвенцій з державного бюджету, у відсотках	Застосування таких розрахунків дозволяє визначити рівень залежності територіальної громади від дотаційних ресурсів державного бюджету
Питома вага заробітної плати у видатках загального фонду бюджету територіальної громади	Відсоткова частка проведених із загального фонду бюджету видатків на заробітну плату з нарахуваннями в обсязі видатків загального фонду бюджету без трансфертів, перерахованих з бюджету територіальної громади до інших бюджетів, у відсотках	Показник демонструє рівень гнучкості структури видатків територіальної громади, можливість територіальної громади перерозподіляти та спрямовувати кошти на розвиток та інші цілі

Продовження додатку Б		
1	2	3
Видатки на культуру, фізичну культуру і спорт в розрахунку на 1 мешканця	Співвідношення обсягу видатків загального фонду на культуру, фізичну культуру і спорт із кількістю мешканців відповідної територіальної громади, у гривнях	Показник характеризує збалансованість розвитку територіальної громади, зокрема, обсяг коштів виділених на розвиток духовних і фізичних потреб мешканців як складових гармонійного розвитку територіальної громади;
Частка доходів територіальної громади за рахунок трансфертів з державного бюджету	Співвідношення обсягу трансфертів з державного бюджету до обсягу доходів загального та спеціального фондів бюджету територіальної громади, у відсотках	Показник характеризує рівень залежності територіальної громади від трансфертів з державного бюджету та визначає можливість громади виконувати свої видаткові повноваження за рахунок використання власних коштів, її незалежність від інших джерел;
Частка місцевих податків і зборів у дохідній частині загального фонду бюджету територіальної громади	Співвідношення місцевих податків і зборів до обсягу доходів загального фонду (без трансфертів) бюджету територіальної громади, у відсотках	Показник дозволяє переглянути обсяг наповнення бюджету територіальної громади за рахунок місцевих податків і зборів.

Джерело: складено автором за [75]

Додаток В

Розширені показники оцінки фінансової спроможності громади

Показник	Зміст
1	2
1. Фінансова спроможність	
Частка власних доходів у загальному обсязі доходів загального фонду	Більш висока частка свідчить про більшу фінансову незалежність.
Доходи загального фонду (без трансфертів) на 1 мешканця	Важливий показник для порівняння фінансової бази.
Частка місцевих податків і зборів у власних доходах	Відображає ефективність податкової політики на місцевому рівні.
Частка акцизного податку, податку на нерухомість, плати за землю (земельного податку та орендної плати) та інших податків (крім ПДФО) у доходах загального фонду	Врахування всіх значущих джерел надходжень, які впливають на реальний ресурсний потенціал.
Видатки розвитку (капітальні видатки) на 1 мешканця	Демонструє здатність громади інвестувати у свій розвиток та інфраструктуру.
Частка видатків розвитку у загальному обсязі видатків	Показує пріоритети бюджетних видатків.
Рівень дотаційності/реверсної дотації	Класичний показник, але його інтерпретація має бути комплексною, з урахуванням усіх джерел доходів.
Обсяг залучених інвестицій (прямі іноземні, гранти, кредити) на 1 мешканця	Відображає інвестиційну привабливість та активність громади у залученні зовнішніх ресурсів.
2. Демографічна та соціальна спроможність	
Динаміка чисельності населення (приріст/скорочення)	Важливий індикатор життєздатності та привабливості громади.
Частка працездатного населення	Впливає на економічний потенціал.
Рівень народжуваності та смертності	Демографічні тенденції.
Кількість зареєстрованих внутрішньо переміщених осіб (ВПО) на 1 мешканця	Для громад, що прийняли ВПО, це показник навантаження та, водночас, потенційного зростання.
Рівень зайнятості та безробіття	Характеризує стан ринку праці.
Середня заробітна плата по громаді	Прямо впливає на надходження від ПДФО.
Кількість закладів освіти (дошкільної, загальної середньої), охорони здоров'я, культури та спорту на 1000 мешканців	Доступність та забезпеченість соціальними послугами.
Рівень охоплення населення якісними медичними та освітніми послугами (кількість учнів на вчителя, ліжок на 1000 мешканців тощо)	Якісні показники.

Продовження додатку В	
1	2
3.Інфраструктурна спроможність	
Протяжність доріг з твердим покриттям на 100 км ² території / на 1000 мешканців	Розвиненість транспортної мережі.
Рівень забезпеченості централізованим водопостачанням та водовідведенням	Доступність базових комунальних послуг.
Частка освітлених вулиць	Показник комфорту та безпеки.
Кількість точок доступу до широкосмугового інтернету	Цифрова інфраструктура.
Відстань до адміністративного центру громади / до найближчої залізничної станції / автомагістралі	Логістична доступність.
4. Економічна спроможність та управлінська ефективність	
Кількість зареєстрованих суб'єктів підприємницької діяльності (МСБ) на 1000 мешканців	Потенціал для генерації доходів та робочих місць.
Обсяг реалізованої продукції/послуг на 1 мешканця	Економічна активність.
Частка бюджетних видатків на утримання апарату управління у загальному обсязі видатків	Показник ефективності управління.
Кількість реалізованих проєктів розвитку залучених коштів з різних джерел (крім державного бюджету	Здатність до проєктного менеджменту та залучення інвестицій.
Рівень прозорості та відкритості місцевої влади (індекс прозорості)	Впливає на довіру та інвестиційну привабливість.
Кількість звернень та вирішених проблем через «гарячі лінії» або електронні сервіси	Показник якості зворотного зв'язку з населенням.

Джерело: складено автором.

Додаток Д

Порівняльний аналіз визначень терміну «фінансове забезпечення»

Джерело/Автор	Специфічне Визначення/Трактування	Ключові Елементи/Фокус
Термінологічний словник	Метод фінансового механізму, за допомогою якого формують і використовують фонди коштів і який характеризує зміст впливу фінансів на різні аспекти розвитку суспільства/економічного розвитку.	Метод, формування та використання фондів, вплив фінансів.
О. В. Міщук (2011)	Комплекс заходів із забезпечення економічного зростання фінансовими ресурсами через методи та форми, способи фінансування.	Комплекс заходів, економічне зростання, фінансові ресурси, методи фінансування.
С. І. Юрій [131]	Формування цільових грошових фондів суб'єктів господарювання в достатньому розмірі та їх ефективне використання.	Формування цільових фондів, достатність, ефективне використання.
В. А. Савчук [(2013)]	Сукупність заходів, які лежать у межах правового поля, направлених на мобілізацію необхідного обсягу фінансових ресурсів для формування матеріальної основи своєчасного й повного виконання державою взятих на себе функціональних обов'язків.	Заходи в правовому полі, мобілізація ресурсів, виконання державних функцій.
Д.С. Олійник (2003)	Система фінансових відносин, які здійснюються за допомогою залучення та використання фінансових ресурсів.	Система відносин, залучення та використання ресурсів.
Я. М. Буздуган (2008)	Метод фінансового механізму, за допомогою якого формують та використовують фонди грошових коштів і який характеризує зміст впливу фінансів на різні аспекти суспільних правовідносин.	Метод, формування та використання фондів, вплив на правовідносини.
І. В. Зятковський (2000), В. М. Федосов (2004)	Система джерел і форм фінансування розвитку економічної та соціальної сфер суспільства.	Система джерел і форм, розвиток економічної та соціальної сфер.
Г. Г. Кірейцев [(2002)]	Виділення певної суми фінансових ресурсів на вирішення окремих завдань фінансової політики господарюючого суб'єкта, реалізується через такі форми: самофінансування, акціонерний капітал, кредитування, безповоротне фінансування.	Виділення ресурсів, вирішення завдань, форми фінансування.
О. Д. Василик (2003)	Функція фінансового механізму, що здійснюється шляхом використання методів бюджетного фінансування, самофінансування, кредитування тощо.	Функція фінансового механізму, методи фінансування.
В. І. Оспіщев (2006)	Основний метод фінансового впливу на соціально-економічний розвиток. Регулюється на основі відповідної системи функціонування, яке здійснюється в трьох формах: самофінансування, кредитування, зовнішнього фіксування.	Метод фінансового впливу, соціально-економічний розвиток, форми функціонування.

Джерела:

1. Термінологічний словник. *Фінанси* *ПОВ*. URL: <https://sites.google.com/site/finansipov/slovník>.
2. Міщук О. В. Фінансове забезпечення економічного зростання: теоретичний аспект. *Фінанси, банки, інвестиції*. 2011. № 2. С. 9–12.

3. Савчук В. А. Фінансове забезпечення виконання функцій держави. *Інвестиції: практика та досвід*. 2013. № 22. С. 46–49. URL: <https://h7.cl/1kEY3>.
4. Олійник Д. С. Фінансове забезпечення розвитку сільськогосподарського виробництва : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.07.02. Київ, 2003. 17 с.
5. Буздуган Я. Поняття, принципи, форми фінансового забезпечення охорони здоров'я в Україні. *Віче*. №10, травень 2008. URL: <http://veche.kiev.ua/journal/960/> (дата звернення: 24.02.2026).
6. Зятковський І. В. Фінансове забезпечення діяльності підприємств : монографія. Тернопіль : Економічна думка, 2000. 215 с.
7. Бюджетний менеджмент : підручник / В. Федосов та ін. ; за заг. ред. В. Федосова. Київ : КНЕУ, 2004. 864 с.
8. Кірейцев Г. Г. Фінансовий менеджмент : навч. посіб. 2-ге вид., перероб. та доп. Київ : ЦУЛ, 2002. 495 с.
9. Василик О. Д. Теорія фінансів : підручник. Київ : НІОС, 2003. 416 с.
10. Фінанси: курс для фінансистів : навч. посіб. / за ред. В. І. Оспіщева. Київ : Знання, 2006. 415 с.

Додаток Ж.
Таблиця Ж1.

Коефіцієнти регресійних залежностей рівня дотаційності місцевих бюджетів
ОТ від окремих показників доходів і видатків бюджетів

Показники /Рівень фінансової спроможності громади		високий	оптимальний	задовільний	Низький	Критичний
Незалежний коефіцієнт		+		+	+	-
Частка управлінських видатків, (%)	X1	-	+	+	+	-
Частка бюджетних видатків на оплату праці, (%)	X2	-	-	-	-	-
Частка капітальних видатків бюджету, (%)	X3	+	+	-	-	-
Частка трансфертів у дохідній частині бюджету, (%)	X4	+	+	+	-	+
Частка місцевих податків і зборів у дохідній частині загального фонду бюджету без трансфертів, (%)	X5	+	+	+	+	+
		Значима				

Показники		високий	оптимальний	задовільний	Низький	Критичний
Незалежний коефіцієнт				+	+	+
Доходи загального фонду на мешканця, (грн.)	X1	+	+	+	+	+
Видатки загального фонду на мешканця, (грн)	X2	+	+	+	+	-
Видатки на утримання апарату управління на мешканця, (грн.)	X3	+	-	-/+	+	+
Капітальні видатки на мешканця, (грн)	X4	+	+	-	-	-
Видатки на культуру, фізкультуру і спорт на мешканця, (грн)	X5	-	-	-	-	+
		Знач				

Джерело: авторські розрахунки за даними додатку Ж

Таблиця Ж2

Коефіцієнти регресивної залежності дотаційності громад з високим рівнем фінансової спроможності

1 регресія

Y-пересічення	Коефіцієнти	Стандартна похибка	t-статистика	P-Значення	Нижні 95%	Верхні 95%	Нижні 95,0%	Верхні 95,0%
	0,20669665	0,056770043	3,640945816	0,000303276	0,095128672	0,318264628	0,095128672	0,318264628
9,601672749	-	0,007907389	-	4,44064E-19	-	-	-	-
	0,07387021		9,341921271		0,089410298	0,058330122	0,089410298	0,058330122
9,623720738	0,033592087	0,012143764	2,766200661	0,005905339	0,009726416	0,057457758	0,009726416	0,057457758
7,132098111	0,008858484	0,00449362	1,971346931	0,049297801	2,73458E-05	0,017689622	2,73458E-05	0,017689622
7,955004095	0,014606994	0,002295371	6,363675032	4,8663E-10	0,01009599	0,019117998	0,01009599	0,019117998

Регресійна статистика

Множинний R	0,475596643
R-квадрат	0,226192167
Унормований R-квадрат	0,217575153
Стандартна похибка	0,030474686
Спостереження	455

Дисперсійний аналіз

	df	SS	MS	F	Значимість F
Регресія	5	0,121890334	0,024378067	26,24948434	2,79577E-23
Залишок	449	0,416989218	0,000928706		
Усього	454	0,538879552			

Змінна	значення
X1	Доходи загального фонду на мешканця, (грн.)
X2	Видатки загального фонду на мешканця, (грн.)
X3	Видатки на утримання апарату управління на мешканця, (грн.)
X4	Капітальні видатки на мешканця, (грн.)

Загальний висновок: Модель є глобально значущою (за F-критерієм), має середню пояснювальну силу ($R^2 \approx 22,6\%$), і більшість окремих коефіцієнтів (крім X5) також є статистично значущими (за t-критерієм).

Модель демонструє виняткову якість пояснення ($R^2 \approx 77\%$) та є високозначущою. Однак, згідно з принципом економності (парсимонії), модель можна оптимізувати:

Змінні X2 та X4 не роблять статистично значущого внеску в прогнозування Y.

2 регресія

Y-пересічення	Коефіцієнти	Стандартна похибка	t-статистика	P-Значення	Нижні 95%	Верхні 95%	Нижні 95,0%	Верхні 95,0%
	- 0,066263665	0,011905843	- 5,565642513	4,49912E-08	- 0,089661759	- 0,042865571	- 0,089661759	- 0,042865571
0,085	- 0,021221227	0,022337432	- 0,950029864	0,342608157	- 0,065120121	0,022677667	- 0,065120121	0,022677667
0,416	0,002367175	0,018792961	0,125960722	0,899819398	- 0,034565908	0,039300258	- 0,034565908	0,039300258
0,154	0,057327139	0,01388603	4,128403867	4,35592E-05	0,03003746	0,084616819	0,03003746	0,084616819
0,129	0,21860474	0,019623679	11,13984502	1,29308E-25	0,18003908	0,2571704	0,18003908	0,2571704
0,497	0,076046388	0,012124561	6,27209425	8,38427E-10	0,052218456	0,099874321	0,052218456	0,099874321

Регресивна статистика	
Множинний R	0,601957068
R-квадрат	0,362352312
Унормований R-квадрат	0,355251558
Стандартна похибка	0,027663879
Спостереження	455

Дисперсійний аналіз					
	df	SS	MS	F	Значимість F
Регресія	5	0,195264252	0,03905285	51,0301194	7,56767E-42
Залишок	449	0,3436153	0,00076529		
Усього	454	0,538879552			

Джерело: розраховано за даними [67]

Змінна	значення
X1	Частка управлінських видатків, (%)
X2	Частка бюджетних видатків на оплату праці, (%)
X3	Частка капітальних видатків бюджету, (%)
X4	Частка трансфертів у дохідній частині бюджету, (%)
X5	Частка місцевих податків і зборів у дохідній частині загального фонду бюджету без трансфертів, (%)

Модель є статистично значущою в цілому (за F-критерієм). Чотири параметри (константа та X3, X4, X5) є значущими. Змінні X1 та X2 не мають статистично значущого впливу на залежну змінну Y і можуть бути виключені для створення більш економної та потужної моделі.

Коефіцієнти регресивної залежності дотаційності громад з оптимальним
рівнем фінансової спроможності

1 регресія

Y- пересічен ня	Коефіцієн ти	Стандарт на похибка	t- статисти ка	P- Значенн я	Нижні 95%	Верхні 95%	Нижні 95,0%	Верхні 95,0%
	0,586781	0,210657	2,785485	0,00571 4	0,17209	1,00147 3	0,17209	1,00147 3
9,525538	-0,15762	0,023365	-6,74598	8,85E- 11	-	-	-	-
9,740392	0,090695	0,028816	3,147337	0,00182 7	0,20362 8	0,11163 1	0,20362 8	0,11163 1
8,223949	-0,01307	0,012622	-1,03574	0,30122 5	-	0,01177	-	0,01177
7,31282	0,018106	0,004851	3,732634	0,00023 7	0,03792 0,00855	4 0,02765	0,03792 0,00855	4 0,02765

Регресійна статистика

Множинний R	0,566553
R-квадрат	0,320983
Унормований R-квадрат	0,308726
Стандартна похибка	0,052519
Спостереження	283

Дисперсійний аналіз

	df	SS	MS	F	Значимість F
Регресія	5	0,361167	0,072233	26,18849	1,2E-21
Залишок	277	0,764024	0,002758		
Усього	282	1,12519			

Змінна	значення
X1	Доходи загального фонду на мешканця, (грн.)
X2	Видатки загального фонду на мешканця, (грн.)
X3	Видатки на утримання апарату управління на мешканця, (грн.)
X4	Капітальні видатки на мешканця, (грн.)

На основі статистичного аналізу, модель:

1. Глобально значуща ($P \ll 0,05$ за F-критерієм).
2. Має помірну пояснювальну здатність ($R^2 \approx 32\%$).
3. Містить два статистично незначущих предиктора (X3 та X5).

2 регресія

Y-пересічення	Коефіцієнти	Стандартна похибка	t-статистика	P-Значення	Нижні 95%	Верхні 95%	Нижні 95,0%	Верхні 95,0%
Y-пересечение	-0,06863	0,034499	-1,98936	0,047645	-0,13655	-0,00072	-0,13655	-0,00072
0,272	-0,1537	0,035103	-4,37848	1,7E-05	-0,2228	-0,0846	-0,2228	-0,0846
0,645	-0,06188	0,043257	-1,43047	0,153708	-0,14703	0,023276	-0,14703	0,023276
0,081	0,239894	0,040406	5,937088	8,66E-09	0,160352	0,319436	0,160352	0,319436
0,245	0,300415	0,038819	7,738853	1,88E-13	0,223997	0,376833	0,223997	0,376833
0,171	0,24935	0,032038	7,783	1,41E-13	0,186281	0,312418	0,186281	0,312418

Регресивна статистика	
Множинний R	0,678797
R-квадрат	0,460765
Унормований R-квадрат	0,451031
Стандартна похибка	0,046802
Спостереження	283

Дисперсійний аналіз					
	df	SS	MS	F	Значимість F
Регресія	5	0,518448004	0,103689601	47,33810124	2,79478E-35
Залишок	277	0,606742109	0,002190405		
Усього	282	1,125190113			

Джерело: розраховано за даними [67]

Змінна	значення
X1	Частка управлінських видатків, (%)
X2	Частка бюджетних видатків на оплату праці, (%)
X3	Частка капітальних видатків бюджету, (%)
X4	Частка трансфертів у дохідній частині бюджету, (%)
X5	Частка місцевих податків і зборів у дохідній частині загального фонду бюджету без трансфертів, (%)

2 регресія

1. Прогностична спроможність: регресійна модель має хорошу пояснювальну здатність ($R^2 \approx 46\%$) і є глобально значущою (дуже мале P-значення F-критерію).
2. Структура моделі: більшість включених змінних (4 з 5, а також константа) є статистично значущими змінними.
3. Оптимізація: змінна X2 є статистично незначущою. Для оптимізації моделі (збільшення нормованого R^2 та покращення прозорості інтерпретації) рекомендується розглянути її виключення та повторний розрахунок регресії.

Коефіцієнти регресивної залежності дотаційності громад з задовільним рівнем фінансової спроможності

1 регресія								
Y-пересічення	Коефіцієнти	Стандартна похибка	t-статистика	P-значення	Нижні 95%	Верхні 95%	Нижні 95,0%	Верхні 95,0%
Y-пересічення	1,426893	0,249802	5,712101	3,36E-08	0,934756	1,91903	0,934756	1,91903
9,127839	-0,276	0,02217	-12,4492	1,16E-27	0,31967	0,23232	0,31967	0,23232
9,504203	0,13803	0,038209	3,612535	0,000371	0,062755	0,213306	0,062755	0,213306
8,158115	-0,03121	0,016709	-1,86762	0,06306	0,06412	0,001713	0,06412	0,001713
6,986289	0,00983	0,006314	1,556828	0,120857	0,00261	0,022269	0,00261	0,022269

Регресійна статистика

Множинний R	0,766166
R-квадрат	0,58701
Унормований R-квадрат	0,578223
Стандартна похибка	0,069208
Спостереження	241

Дисперсійний аналіз

	df	SS	MS	F	Значимість F
Регресія	5	1,599864	0,319973	66,80426	3,3E-43
Залишок	235	1,125581	0,00479		
Усього	240	2,725444			

Змінна	значення
X1	Доходи загального фонду на мешканця, (грн.)
X2	Видатки загального фонду на мешканця, (грн.)
X3	Видатки на утримання апарату управління на мешканця, (грн.)
X4	Капітальні видатки на мешканця, (грн.)

Модель демонструє виняткову якість пояснення ($R^2 \approx 77\%$) та є високозначущою. Однак Загальний висновок: модель демонструє високу якість пояснення ($R^2 \approx 59\%$) та є високозначущою в цілому. Однак, лише три з п'яти незалежних змінних (Константа, X1 та X2) є статистично значущими.

2 регресія

Y-пересічення	Коефіцієнти	Стандартна похибка	t-статистика	P-Значення	Нижні 95%	Верхні 95%	Нижні 95,0%	Верхні 95,0%
Y-пересічення	-0,141811286	0,061457781	-2,307458627	0,021899208	-0,262889878	-0,020732694	-0,262889878	-0,020732694
0,379	0,069099158	0,034898036	1,980029976	0,048866818	0,000346185	0,137852131	0,000346185	0,137852131
0,788	-0,136739643	0,071255732	-1,918998516	0,056195825	-0,277121277	0,003641991	-0,277121277	0,003641991
0,073	0,095751624	0,056624642	1,690988607	0,092164741	-0,015805152	0,207308401	-0,015805152	0,207308401
0,35	0,521559133	0,059715542	8,734060154	4,68181E-16	0,403912943	0,639205322	0,403912943	0,639205322
0,607	0,351371251	0,056324335	6,238355978	2,03925E-09	0,240406112	0,46233639	0,240406112	0,46233639

Регресивна статистика	
Множинний R	0,710074
R-квадрат	0,504205
Унормований R-квадрат	0,493656
Стандартна похибка	0,075829
Спостереження	241

Дисперсійний аналіз					
	df	SS	MS	F	Значимість F
Регресія	5	1,374182337	0,274836467	47,79722341	5,56711E-34
Залишок	235	1,351261961	0,005750051		
Усього	240	2,725444299			

Джерело: розраховано за даними [67]

X1	Частка управлінських видатків, (%)
X2	Частка бюджетних видатків на оплату праці, (%)
X3	Частка капітальних видатків бюджету, (%)
X4	Частка трансфертів у дохідній частині бюджету, (%)
X5	Частка місцевих податків і зборів у дохідній частині загального фонду бюджету без трансфертів, (%)

Загальний висновок: модель демонструє хорошу прогностичну спроможність ($R^2 \approx 50\%$) і є високозначущою.

З погляду принципу економності (парсимонії):

змінна X3 є чітко незначущою і є кандидатом на виключення.

змінна X2 є гранично незначущою ($P > 0,05$). Її виключення або збереження вимагає додаткового теоретичного та емпіричного обґрунтування.

Громади з низькою спроможністю.

1 регресія.

Y-пересічення	Коефіцієнти	Стандартна похибка	t-статистика	P-Значення	Нижні 95%	Верхні 95%	Нижні 95,0%	Верхні 95,0%
Y-пересічення	2,046914	0,261177	7,837254	2,20257	1,532077	2,561752	1,532077	2,561752
8,945150	849	54	503	E-13	239	458	239	458
118	-	0,019561	-	1,50662	-	-	-	-
	0,246538	841	12,60302	E-27	0,285098	0,207977	0,285098	0,207977
	34		367		974	707	974	707
9,398768	0,084820	0,038093	2,226618	0,027024	0,009729	0,159911	0,009729	0,159911
247	387	811	591	826	219	555	219	555
7,965024	-	0,017463	-	3,25158	-	-	-	-
604	0,074154	361	4,246315	E-05	0,108579	0,039730	0,108579	0,039730
	934		023		009	859	009	859
5,650381	0,002454	0,007723	0,317831	0,750925	-	0,017680	-	0,017680
698	849	744	46	624	0,012770	025	0,012770	025
					327		327	

Регресійна статистика

Множинний R	0,825482411
R-квадрат	0,681421211
Унормований R-квадрат	0,67541029
Стандартна похибка	0,083850965
Спостереження	217

Дисперсійний аналіз

	df	SS	MS	F	Значимість F
Регресія	4	3,188238385	0,797059596	113,3638692	1,60576E-51
Залишок	212	1,490568694	0,007030984		
Усього	216	4,678807078			

Змінна	значення
X1	Доходи загального фонду на мешканця, (грн.)
X2	Видатки загального фонду на мешканця, (грн.)
X3	Видатки на утримання апарату управління на мешканця, (грн.)
X4	Капітальні видатки на мешканця, (грн.)

Загальний висновок.

1. Адекватність моделі: Модель має високу пояснювальну здатність ($R^2 \approx 68,14\%$) і є статистично значущою в цілому (F-тест, $p \ll 0,05$).
2. Параметри моделі: Перехоплення та три з чотирьох незалежних змінних (X1, X2, X3) є статистично значущими предикторами (на рівні $\alpha = 0,05$).
3. Критичний елемент: Змінна X4 є статистично не значущою ($p = 0,750926$) і її коефіцієнт не відрізняється суттєво від нуля.

2 регресія

Y-пересічення	Коефіцієнти	Стандартна похибка	t-статистика	P-Значення	Нижні 95%	Верхні 95%	Нижні 95,0%	Верхні 95,0%
Y-пересічення	-0,37326	0,07899	-4,72542	4,2E-06	-0,52897	-0,21754	-0,52897	-0,21754
0,375	0,059311	0,020177	2,939563	0,003655	0,019536	0,099087	0,019536	0,099087
0,701	0,104122	0,091285	1,140628	0,255324	-0,07583	0,284075	-0,07583	0,284075
0,023	0,127732	0,090088	1,417857	0,157715	-0,04986	0,305326	-0,04986	0,305326
0,345	0,806318	0,061577	13,09442	4,92E-29	0,684929	0,927707	0,684929	0,927707
0,298	0,251921	0,057581	4,375054	1,91E-05	0,13841	0,365432	0,13841	0,365432

Регресивна статистика	
Множинний R	0,793266715
R-квадрат	0,629272081
Унормований R-квадрат	0,618679855
Стандартна похибка	0,09088361
Спостереження	217

Дисперсійний аналіз					
	df	SS	MS	F	Значимість F
Регресія	6	2,944243	0,490707	59,40886	1,28E-42
Залишок	210	1,734564	0,00826		
Усього	216	4,678807			

Джерело: розраховано за даними [67]

X1	Частка управлінських видатків, (%)
X2	Частка бюджетних видатків на оплату праці, (%)
X3	Частка капітальних видатків бюджету, (%)
X4	Частка трансфертів у дохідній частині бюджету, (%)
X5	Частка місцевих податків і зборів у дохідній частині загального фонду бюджету без трансфертів, (%)

Модель є статистично адекватною (F-тест підтверджує), має помірну пояснювальну силу ($R^2 \approx 63\%$) та демонструє відносно високу точність прогнозів (низька стандартна помилка).

Параметрична ефективність (Parsimony): Із шести незалежних змінних, лише дві (X1 та X5) є статистично значущими на рівні 5%, тоді як X2, X3 та X4 не роблять значущого внеску у пояснення дисперсії залежної змінної.

**Коефіцієнти регресивної залежності дотаційності громад з критично
низьким рівнем фінансової спроможності**

1 регресія

Y- пересіче ння	Коефіцієн ти	Стандар тна похибка	t- статист ика	P- Значен ня	Нижні 95%	Верхні 95%	Нижні 95,0%	Верхні 95,0%
	2,046915	0,261178	7,837255	2,2E- 13	1,5320 77	2,5617 52	1,5320 77	2,5617 52
8,94515	-0,24654	0,019562	-12,603	1,51E- 27	- 0,2851	- 0,2079 8	- 0,2851	- 0,2079 8
9,398768	0,08482	0,038094	2,226619	0,0270 25	0,0097 29	0,1599 12	0,0097 29	0,1599 12
7,965025	-0,07415	0,017463	-4,24632	3,25E- 05	- 0,1085 8	- 0,0397 3	- 0,1085 8	- 0,0397 3
5,650382	0,002455	0,007724	0,317831	0,7509 26	- 0,0127 7	0,0176 8	- 0,0127 7	0,0176 8

Регресійна статистика

Множинний R	0,825482
R-квадрат	0,681421
Унормований R-квадрат	0,67541
Стандартна похибка	0,083851
Спостереження	217

Дисперсійний аналіз

	df	SS	MS	F	Значимість F
Регресія	4	3,188238	0,79706	113,3639	1,61E-51
Залишок	212	1,490569	0,007031		
Усього	216	4,678807			

Змінна	значення
X1	Доходи загального фонду на мешканця, (грн.)
X2	Видатки загального фонду на мешканця, (грн.)
X3	Видатки на утримання апарату управління на мешканця, (грн.)
X4	Капітальні видатки на мешканця, (грн.)

Адекватність: модель загалом адекватна та має добру пояснювальну силу ($R^2 \approx 65\%$).

Параметрична ефективність : із 6 включених незалежних змінних лише 2 (X4 та X5) демонструють статистично значущий вплив на залежну змінну. Більшість змінних (X1,X2,X3) не є значущими.

2 регресія

Y-пересічення	Коефіцієнти	Стандартна похибка	t-статистика	P-Значення	Нижні 95%	Верхні 95%	Нижні 95,0%	Верхні 95,0%
	-0,42218	0,161826	-2,60883	0,010212	-0,7425	-0,10185	-0,7425	-0,10185
0,413	-0,01603	0,012031	-1,33233	0,185215	0,03984	0,007785	-0,03984	0,007785
0,806	0,123067	0,182766	0,673359	0,501982	0,23871	0,48484	-0,23871	0,48484
0,052	0,008318	0,27775	0,029946	0,976159	-0,54147	0,558107	-0,54147	0,558107
0,265	1,009234	0,088937	11,34774	7,34E-21	0,833188	1,185279	0,833188	1,185279
0,31	0,269674	0,097127	2,776518	0,006354	0,077418	0,461931	0,077418	0,461931

Регресивна статистика	
Множинний R	0,806391
R-квадрат	0,650266
Унормований R-квадрат	0,633206
Стандартна похибка	0,077299
Спостереження	130

Дисперсійний аналіз					
	df	SS	MS	F	Значимість F
Регресія	6	1,366502	0,22775	38,11594	7,43E-26
Залишок	123	0,734949	0,005975		
Усього	129	2,101451			

Змінна	значення
X1	Частка управлінських видатків, (%)
X2	Частка бюджетних видатків на оплату праці, (%)
X3	Частка капітальних видатків бюджету, (%)
X4	Частка трансфертів у дохідній частині бюджету, (%)
X5	Частка місцевих податків і зборів у дохідній частині загального фонду бюджету без трансфертів, (%)

Адекватність: модель загалом адекватна та має добру пояснювальну силу ($R^2 \approx 65\%$).

Параметрична ефективність : із 6 включених незалежних змінних лише 2 (X4 та X5) демонструють статистично значущий вплив на залежну змінну. Більшість змінних (X1,X2,X3) не є значущими.

Додаток Е.

Таблиця Е1

Надання місцевих гарантій/внесення змін у 2024 р.

Дата гарантії	Відповідна рада, яка надає гарантію	Суб'єкт господарювання (Позичальник)	Кредитор	Сума запозичення, євро	Термін
20.06. 2024	Луцька міська рада	ДКП «Луцьктепло»	ЄБРР	10 500 000	до 13 років, пільговий період 3 роки
20.08. 2024	Миколаївська міська рада	КП «Миколаїв-водоканал»	ЄБРР	10 000 000	13 років, пільговий період 3 роки
12.12. 2024	Львівська міська рада	ЛКП «Львівавтодор»	Мінфін (рекредитування за рахунок коштів ЄІБ)	9 800 000	до 20 років, пільговий період до 4 років

Джерело: [65].

Таблиця Е2

Інформація про укладення правочину щодо здійснення місцевого запозичення / внесення змін за період з 01.01.2024 по 31.12.2024

Дата укладення правочину	Дата внесення змін	Найменування відповідної ради	Кредитор	Вид запозичення	Сума запозичення	Валюта запозичення	Ставка запозичення (%)	Термін запозичення	Дата погодження Мінфіном
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
07.03.2024	х	Дніпровська міська рада	АТ "Державний ощадний банк України"	Внутрішній кредит	300 000 000,00	грн	змінювана, ІІКО 3М +4%, але не більше 25%	60 місяців	15.02.2024
05.03.2024	х	Дніпровська міська рада	АТ "Державний експортно-імпортний банк України"	Внутрішній кредит	2 650 000,00	євро	змінювана, ЕІКІВОК 6М+маржа(6.3%-ЕІКІВОК 6М=2,38), але не більше 8% (маржа розрахована та зафіксована в дату укладення договору)	60 місяців	15.02.2024
05.03.2024	х		АТ "Державний експортно-імпортний банк України"		5 000 000,00	євро	змінювана, ЕІКІВОК 6М+маржа (6,3%-ЕІКІВОК 6М=2,38), але не більше 8% (маржа розрахована та зафіксована в дату укладення договору)	60 місяців	15.02.2024
29.04.2021	28.03.2024 (зменшення відсоткової ставки)	Мелітопольська міська рада Запорізької області	АТ "Державний експортно-імпортний банк України"	Внутрішній кредит	80 000 000,00	грн	0,01 (ставка до 30-го календарного дня з дати закінчення/скасування воєнного стану в Україні або до 31.08.2024)	60 місяців	11.03.2024
04.12.2020	28.03.2024 (зменшення відсоткової ставки)		АТ "Державний експортно-імпортний банк України"		50 000 000,00	грн	0,01 (ставка до 30-го календарного дня з дати закінчення/скасування воєнного стану в Україні або до 31.08.2024)	60 місяців	11.03.2024

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
06.10.2020	30.05.2024 (зменшення відсоткової ставки)	Мелітопольська міська рада Запорізької області	АБ "УКРГАЗБАНК"	Внутрішній кредит	50 000 000,00	грн	0,01 (з 01.04.2024 до найближчої з двох наступних дат: до 30-го календарного дня з дати закінчення/скасування воєнного стану в Україні або до 30.09.2024).	5 років	22.05.2024
14.06.2024	x	Ковельська міська рада Волинської області	Мінфін (рекредитування за рахунок коштів ЄІБ)	Внутрішній кредит	4 658 563,00	євро	фіксована чи змінювана ЕІКІВОК 6М + спред	до 20 років, пільговий період до 5 років	14.03.2024
14.06.2024	x	Новояворівська міська рада	Мінфін (рекредитування за рахунок коштів ЄІБ)	Внутрішній кредит	775 210,00	євро	фіксована чи змінювана ЕІКІВОК 6М + спред	до 20 років, пільговий період до 5 років	19.03.2024
03.07.2024	x	Олександрійська міська рада Кіровоградської області	АБ "УКРГАЗБАНК"	Внутрішній кредит	25 000 000,00	грн	18,99% до першої зміни ОСНБУ, маржа 18,99%- ОСНБУ на дату укладення договору	3 роки	04.06.2024
03.07.2024	x	Приютівська селищна рада Олександрійського району Кіровоградської області	АТ "Державний експортно- імпорتنний банк України"	Внутрішній кредит	22 000 000,00	грн	змінювана, ІПКО 3М + маржа (18,5 - 13,47(ІПКО 3М в день, що передує дню укладення угоди) =5,03%), але не більше 25% (маржа розрахована та зафіксована в дату укладення договору)	60 місяців	28.05.2024
04.07.2024	x	Криворізька міська рада Дніпропетровської області	Європейський банк реконструкції та розвитку	Зовнішній кредит	12 000 000,00	євро	ЕІКІВОК 6М + 2.75%	до 5 років	24.06.2024

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
19.07.2024	x	Корецька міська рада Рівненської області	Мінфін (рекредитування за рахунок коштів ЄІБ)	Внутрішній кредит	568 916,00	євро	фіксована чи змінювана ЕИКІВОК 6М + спред	до 20 років, пільговий період до 5 років	14.06.2024
29.07.2024	x	Дніпровська міська рада	АКЦІОНЕРНЕ ТОВАРИСТВО "СЕНС БАНК"	Внутрішній кредит	60 000 000,00	грн	змінювана, ИКО 3М + 3%, але не може бути більше 22,0 % річних	60 місяців	10.07.2024
15.08.2024	x	Дніпровська міська рада	АТ "Державний ощадний банк України"	Внутрішній кредит	60 000 000,00	грн	змінювана, ИКО 3М + 3%, але не може бути більше 22,0 % річних	60 місяців	10.07.2024
20.08.2024	x	Сокільницька сільська рада Львівської області	АТ "Державний експортно-імпорتنний банк України"	Внутрішній кредит	1 220 000,00	євро	плаваюча, ЕИКІВОК 6М+ маржа 3,13% (6,5%-3,37 % (ЕИКІВОК 6М на дату підписання договору), але не більше 8% річних	60 місяців	29.07.2024
21.08.2024	x	Лановецька міська рада Тернопільської області	Мінфін (рекредитування за рахунок коштів ЄІБ)	Внутрішній кредит	957 907,00	євро	фіксована чи змінювана ЕИКІВОК 6М + спред	до 20 років, пільговий період до 5 років	25.06.2024
30.08.2024	x	Рівненська міська рада	Мінфін (рекредитування за рахунок коштів ЄІБ)	Внутрішній кредит	1 465 868,00	євро	фіксована чи змінювана ЕИКІВОК 6М + спред	до 20 років, пільговий період до 5 років	07.06.2024
30.08.2024	x	Волочиська міська рада	Мінфін (рекредитування за рахунок коштів ЄІБ)	Внутрішній кредит	773 929,00	євро	фіксована чи змінювана ЕИКІВОК 6М + спред	до 20 років, пільговий період до 5 років	29.07.2024
07.11.2023	30.08.2024 (зміна відсоткової ставки та пільгового періоду)	Запорізька міська рада	АТ "Державний ощадний банк України"	Внутрішній кредит	200 000 000,00	грн	ИКО ИАН (3М) плюс маржа (19,3% - ИКО на дату укладення договору=6,18%), але не більше 25% річних	5 років, пільговий період 14 місяців	18.07.2024

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
24.09.2024	x	Київська міська державна адміністрація	Європейський Інвестиційний Банк	Зовнішній кредит	50 000 000,00	євро	фіксована - 3,507%	до 12 років, пільговий період 4 роки	29.07.2024
29.04.2021	27.09.2024 (зменшення відсоткової ставки)	Мелітопольська міська рада Запорізької області	АТ "Державний експортно-імпортний банк України"	Внутрішній кредит	80 000 000,00	грн	0,01 % (з 1-го календ дня місяця 2024 року, в якому будуть внесені зміни, та до найближчої з двох таких дат: до 30-го календарного дня з дати закінчення/скасування воєнного стану в Україні або до останнього календарного дня 6-го місяця, який настане після місяця внесення зазначених змін)	60 місяців	24.09.2024
04.12.2020	27.09.2024 (зменшення відсоткової ставки)		АТ "Державний експортно-імпортний банк України"		50 000 000,00	грн	0,01 % (з 1-го календ дня місяця 2024 року, в якому будуть внесені зміни, та до найближчої з двох таких дат: до 30-го календарного дня з дати закінчення/скасування воєнного стану в Україні або до останнього календарного дня 6-го місяця, який настане після місяця внесення зазначених змін)	60 місяців	
23.10.2024	x	Харківська міська рада	Європейський банк реконструкції та розвитку	Зовнішній кредит	25 000 000,00	євро	ЕЦЕІВОЕ 6М + 2,75 %	до 5 років, пільговий період до 2 років	03.10.2024

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
28.10.2024	x	Броварська міська рада	АТ "Державний експортно-імпортний банк України"	Внутрішній кредит	2 200 000,00	євро	плаваюча, ЕБЕІВОЕ 6М+ маржа 3,58% (6,5%- 2,92% (ЕЦЕІВОЕ 6М на дату підписання договору), але не більше 8% річних	60 місяців, пільговий період 12 місяців	03.10.2024
01.11.2024	x	Стрийська міська рада Львівської області	АТ "Державний експортно-імпортний банк України"	Внутрішній кредит	850 000,00	євро	плаваюча, ЕЦЕІВОЕ 6М+ маржа 3,63% (6,5%-2,87% (ЕЦЕІВОЕ 6М на дату підписання договору), але не більше 8% річних	60 місяців, пільговий період 12 місяців	20.08.2024

Джерело: Міністерство фінансів України

SWOT-аналіз сплати ПДФО в Україні

Внутрішнє середовище (фактори, що контролюються)	
Сильні сторони (Strengths)	Слабкі сторони (Weaknesses)
1. Значний обсяг та стабільність надходжень: є одним із найбільших джерел доходів, що забезпечує прогнозованість бюджетного планування.	1. Надмірна залежність: домінуюча роль ПДФО робить місцеві бюджети вразливими до будь-яких змін у податковій політиці або економіці.
2. Простота адміністрування: податок утримується податковим агентом (роботодавцем), що спрощує процес для платників.	2. Нерівномірний розподіл: значні диспропорції в надходженнях між громадами, обумовлені економічною активністю та чисельністю населення.
3. Стимулювання економічної активності: пряма зацікавленість громад у легалізації зайнятості та створенні робочих місць.	3. Вразливість до економічних коливань: скорочення фонду оплати праці під час криз або рецесії негативно впливає на доходи бюджету.
	4. Недостатній податковий контроль: відсутність ефективних механізмів виявлення нелегальної зайнятості та контролю за виплатами "в конвертах".
Зовнішнє середовище (фактори, що не контролюються)	
Можливості (Opportunities)	Загрози (Threats)
1. Децентралізація та фінансова автономія: збільшення частки ПДФО, що залишається у місцевих бюджетах, надає більше ресурсів для розвитку.	1. Трудова міграція та депопуляція: відтік працездатного населення призводить до довгострокового зменшення податкової бази.
2. Цифровізація та автоматизація: впровадження електронних систем адміністрування та контролю для підвищення ефективності збору та боротьби з тіньовою економікою.	2. Зміни у податковому законодавстві: рішення центральної влади щодо перерозподілу податку, зміни ставок чи податкових пільг, що не враховують інтереси громад.
3. Взаємодія з бізнесом: створення сприятливого інвестиційного клімату та умов для розвитку малого і середнього бізнесу, що стимулює зростання фонду оплати праці.	3. Макроекономічна нестабільність: висока інфляція та девальвація гривні знижують реальну купівельну спроможність місцевих бюджетів, нівелюючи номінальний приріст доходів.

Джерело: авторська розробка.

SWOT-аналіз сплати податку на землю в Україні

Сильні сторони (Strengths)	Слабкі сторони (Weaknesses)
1. Стабільність і передбачуваність надходжень: Забезпечує прогнозовані бюджетні доходи, що критично для планування у нестабільний час.	1. Наявність податкових пільг: Чинне законодавство передбачає значні звільнення, скорочуючи фіскальний потенціал.
2. Повне спрямування до місцевих бюджетів: Забезпечує фінансову автономію громад та стимулює покращення адміністрування.	2. Нереєстроване використання земель: Значна частина земель використовується без належної реєстрації та сплати податку.
3. Гнучкість у визначенні ставок: ОМС можуть адаптувати ставки до специфічних потреб та безпекової ситуації території.	3. Застаріла нормативна грошова оцінка (НГО): Розрив між НГО та ринковою вартістю землі зменшує податкову базу.
4. Потенціал автоматизації та обліку: Використання кадастрових реєстрів та інтеграція з податковими системами покращує точність обліку платників.	4. Нерівномірність податкових надходжень: Різниця в надходженнях між територіями з приватною забудовою/с/г угіддями та комерційною нерухомістю.
	5. Слабкий контроль за самозахопленням земель: Втрата потенційних доходів та порушення правопорядку.
Можливості (Opportunities)	Загрози (Threats)
1. Використання ринкової оцінки землі: Збільшення податкової бази.	1. Зниження економічної активності та руйнування: Втрата платників податку та зменшення доходів через військові дії.
2. Розвиток електронного земельного кадастру: Виявлення незареєстрованих ділянок та підвищення рівня сплати податку.	2. Міграція населення та бізнесу: Зменшення потреби у земельній ділянці та податкових надходжень.
3. Застосування сучасних технологій для моніторингу: супутниковий моніторинг та ДЗЗ для виявлення незаконного використання земель.	3. Нестабільність законодавства: створює невизначеність для платників та ускладнює планування.
4. Впровадження справедливої диференціації ставок: Оптимізація надходжень та стимулювання ефективного використання земель.	4. Недостатнє фінансування адміністрування: Обмежені ресурси для оновлення кадастру та моніторингових систем.
5. Потенціал повоєнної відбудови: Нові можливості для збільшення податкової бази на певних територіях.	5. Психологічний фактор та несплата: Збільшення випадків несплати через труднощі або низьку довіру.
	6. Ризики втрати даних: Можливість пошкодження або втрати кадастрових та податкових даних через військові дії.

Джерело: складено автором.

SWOT-аналіз податку на нерухому майно в Україні

Сильні сторони (Strengths)	Слабкі сторони (Weaknesses)
1. Стабільність: податок на нерухомість є одним із найстабільніших і прогнозованих джерел надходжень до місцевих бюджетів в силу об'єкта оподаткування.	1. Зменшення податкової бази внаслідок руйнувань та окупації, що призводить до втрати об'єкта оподаткування.
2. Значний потенціал розширення бази оподаткування, оскільки в Україні існує значний обсяг незареєстрованої нерухомості або нерухомості з заниженою оціночною вартістю	2. Масова міграція населення, що ускладнює адміністрування та стягнення податку, а також зменшує кількість платників.
3. Місцеві громади мають право встановлювати ставки податку, надавати пільги та самостійно розпоряджатися отриманими коштами, що підвищує їхню фінансову автономію та можливість адаптації	3. Зниження платоспроможності населення та бізнесу, що ускладнює сплату податків..
4. Можливість соціальної диференціації, наприклад, запровадження пільг для певних категорій громадян або для нерухомості, що використовується для соціальних потреб.	4. Проблеми з адмініструванням та актуалізацією даних а) нерегулярна або відсутня актуалізація реєстрів щодо змін власників, цільового призначення, статусу (зруйновано/пошкоджено) нерухомості. б) Технічні та кадрові обмеження в) проблеми з проведенням оцінки нерухомості, особливо у зонах бойових дій.
5. Підвищення прозорості та ефективності (потенційно) завдяки запровадженню сучасних ІТ-систем та інтеграція реєстрів можуть значно покращити адміністрування податку, зробити його більш прозорим та ефективним.	5. Психологічний фактор та податкова дисципліна: в умовах війни частина населення може мати знижений рівень податкової дисципліни або вважати несправедливим стягнення податку за нерухомість, яку неможливо використовувати.
Можливості (Opportunities)	Загрози (Threats)
1. Повоєнне відновлення та будівництво, що призведуть до появи нової нерухомості, яка розширить податкову базу та збільшить надходження	1. Продовження бойових дій та нові руйнування, що ускладнить будь-які плани з відновлення
2. Залучення міжнародної допомоги та інвестицій, щодо підтримки місцевих бюджетів та проєктів з інвентаризації та діджиталізації реєстрів нерухомості.	2. Повільне відновлення економіки та низька платоспроможність, що негативно вплине на надходження податку..
3. Цифрова трансформація та створення єдиного електронного реєстру нерухомості з актуальними даними про власників, технічний стан та оціночну вартість, що. Це спростить адміністрування та контроль.	3. Корупційні ризики під час відбудови: процеси відновлення можуть створювати сприятливі умови для корупційних схем у сфері будівництва та розподілу ресурсів, що може підірвати довіру та спотворити податкову базу.

4. Оптимізація податкової політики: Можливість перегляду та адаптації ставок податку та пільг з урахуванням нових реалій, стимулювання реінтеграції та повернення населення.	4. Недостатність державних компенсацій за зруйноване майно, тому люди не матимуть можливості відновити нерухомість, що продовжить зменшувати податкову базу.
5. Розвиток ринку нерухомості та зростання цін, що, за умови перегляду оціночної вартості, може збільшити надходження від податку.	5. «Тінізація» ринку нерухомості та ухилення від сплати податків.
6. Посилення громадського контролю за використанням податкових надходжень, що підвищить довіру до місцевої влади	6. Відтік кваліфікованих кадрів, що призведе до дефіциту фахівців з адміністрування податків у місцевих громадах.
	7. Нестабільність законодавства та податкової політики:

Джерело: складено автором.

Додаток К.
Таблиця КЗ.

SWOT-аналіз акцизного податку в Україні у воєнний час

Сильні сторони (Strengths)	Слабкі сторони (Weaknesses)
1. Стабільний дохід для місцевих бюджетів:.	1. Зміни у споживчих пріоритетах.
2. Розширення податкової бази за рахунок внутрішнього виробництва, що потенційно може збільшити податкові надходження.	2. Проблеми з адмініструванням на тимчасово окупованих територіях
3. Можливість додаткового контролю за обігом підакцизних товарів.	3. Логістичні проблеми
4. Соціальна функція.	. Обмежена можливість впливу місцевих громад на потенційні надходження
5. Відносна простота адміністрування для окремої громади:	
Можливості (Opportunities)	Загрози (Threats)
1. Відновлення економіки та зростання споживання (повоєнний період)	1. Тривала війна, що може спричинити подальше закриття торгівельних закладів та обмеження діяльності бізнесу, руйнування торгівельної інфраструктури,
2. Заходи щодо боротьби з нелегальним обігом і стимулювання легального бізнесу	2. Подальше зростання «тіньового» ринку та Недостатність державних заходів для боротьби з нелегальним обігом, що призведе до значних втрат для місцевих бюджетів.
3. Релокація підприємств, що займаються виробництвом або реалізацією підакцизних товарів, у відносно безпечні регіони може створити нові джерела акцизних надходжень для приймаючих громад.	3. Відтік населення та низька народжуваність можуть мати довгострокові негативні наслідки для обсягів споживання та податкових надходжень
4. Впровадження електронних систем обліку та контролю за обігом підакцизних товарів (наприклад, система електронних акцизних марок) може підвищити прозорість та ефективність збору податку.	4.. Непередбачені зміни у державній податковій політиці: зміни у ставках акцизного податку або механізмах його стягнення на центральному рівні можуть негативно вплинути на планування місцевих бюджетів

Джерело: складено автором.

Додаток К.
Таблиця К4.

SWOT-аналіз єдиного податку в Україні у воєнний час

Сильні сторони (Strengths)	Слабкі сторони (Weaknesses)
1. Стабільність Податок є регулярним джерелом надходжень, що особливо важливо в умовах, коли інші джерела доходів можуть бути нестабільними.	1. Руйнування торгівельної інфраструктури, що унеможливує або ускладнює продаж підакцизних товарів.
2. Розширення податкової бази за рахунок внутрішнього виробництва.	2. Збільшення обсягів нелегального обігу, що обходять оподаткування.
3. Можливість додаткового контролю за обігом підакцизних товарів через співпрацю місцевих органів влади з податковими органами.	3. Проблеми з адмініструванням на тимчасово окупованих територіях.
4. Соціальна функція– стримування споживання шкідливих товарів, що може бути актуальним для здоров'я населення вців.	4. Логістичні проблеми ускладнюють доставку підакцизних товарів.
5. Відносна простота адміністрування для окремої громади.	6. Обмежена можливість впливу місцевих громад, які не мають повноважень встановлювати ставки акцизного податку.
Можливості (Opportunities)	Загрози (Threats)
1. Боротьба з нелегальним обігом може значно збільшити надходження до бюджету.	1. Тривала війна та подальша деградація економіки.
2. Відновлення економіки та зростання споживання (повоєнний період.	2. Подальше зростання «тіньового» ринку
3. Релокація бізнесу може створити нові джерела акцизних надходжень для приймаючих громад.	3. Недостатність державних заходів для боротьби з нелегальним обігом.
4. Цифровізація контролю може підвищити прозорість та ефективність збору податку.	4. Зміни у державній податковій політиці.
5. Стимулювання легального бізнесу.	5. Демографічні зміни:.
	6. Погіршення безпекової ситуації.

Джерело: складено автором.

Додаток Л

Надходження і видатки «бюджету розвитку» місцевих бюджетів

Надходження:	Витрати
1) виключено	1) погашення місцевого боргу;
2) єдиний податок, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування;	капітальні видатки, включаючи капітальні трансфери іншим бюджетам (крім капітальних видатків, що здійснюються за рахунок визначених пунктами 2 - 15 частини другої статті 69 цього Кодексу надходжень спеціального фонду місцевих бюджетів
3) дивіденди (дохід), нараховані на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутних капіталах яких є майно Автономної Республіки Крим, комунальна власність;	3) внески органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування до статутного капіталу суб'єкта господарювання;
4) плата за надання місцевих гарантій (відповідно до статті 17 цього Кодексу);	) проведення експертної грошової оцінки земельної ділянки, що підлягає продажу відповідно до статті 128 Земельного кодексу України, за рахунок авансу, внесеного покупцем земельної ділянки;
5) кошти від відчуження майна, що належить Автономній Республіці Крим, та майна, що перебуває в комунальній власності, кошти від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення або прав на них;	5) підготовка земельних ділянок несільськогосподарського призначення або прав на них державної (до розмежування земель державної та комунальної власності) чи комунальної власності для продажу на земельних торгах та проведення таких торгів.
6) 90 відсотків коштів від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення або прав на них, що перебувають у державній власності до розмежування земель державної і комунальної власності (крім земельних ділянок несільськогосподарського призначення, що перебувають у державній власності, на яких розташовані об'єкти, що підлягають приватизації), при цьому від продажу земельних ділянок, які знаходяться на території Автономної Республіки Крим: 35 відсотків - до бюджету Автономної Республіки Крим, 55 відсотків - до сільських, селищних, міських бюджетів Автономної Республіки Крим;	Капітальні видатки бюджету розвитку спрямовуються на: соціально-економічний розвиток регіонів; виконання інвестиційних програм (проектів); будівництво, капітальний ремонт та реконструкцію об'єктів соціально-культурної сфери і житлово-комунального господарства; будівництво газопроводів і газифікацію населених пунктів;
7) субвенції з інших бюджетів на виконання інвестиційних програм (проектів);	
8) кошти від повернення кредитів, які надавалися з відповідного бюджету до набрання чинності цим Кодексом, та відсотки, сплачені за користування ними;	будівництво і придбання житла окремим категоріям громадян відповідно до законодавства;

	збереження та розвиток історико-культурних місць України та заповідників;
9) місцеві запозичення, здійснені у порядку, визначеному цим Кодексом та іншими законами України;	будівництво та розвиток мережі метрополітенів; придбання вагонів для комунального електротранспорту; розвиток дорожнього господарства; придбання шкільних автобусів та автомобілів швидкої медичної допомоги;.
10) кошти, які передаються з іншої частини місцевого бюджету за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідної місцевої ради.	комп'ютеризацію та інформатизацію загальноосвітніх навчальних закладів; інші заходи, пов'язані з розширенням відтворенням

Джерело: [18].



Іван ШЕМЕЛИНЕЦЬ

« 02 » / жовтня / 2025 року

АКТ

впровадження результатів дисертаційного дослідження

Комісія у складі: завідувача кафедри д.е.н., професора Гордей О. Д., декана факультету фінансів та цифрових технологій д.е.н., професора Давиденко Н. М., начальника науково-організаційного відділу, доктора філософії Добрянської Н. Б. склали цей акт про те, що у ході виконання науково-дослідної роботи на тему «Державні запозичення в системі публічних фінансів» (термін виконання 2021-2025 рр., реєстраційний номер № 0121U109588), яка виконується кафедрами фінансових ринків та технологій та публічних фінансів Державного податкового університету, були використані матеріали дисертаційного дослідження Ясенецького Володимира Станіславовича на тему «Забезпечення фінансової спроможності територіальних громад у післявоєнному відновленні України».

Наукові розробки Ясенецького В.С. були використані для підготовки звіту, який виконувався у 2025 році відповідно до програми НДР.

Комісія вважає, що наукову цінність становлять пропозиції Ясенецького В.С. щодо розвитку інституційної спроможності органів місцевого самоврядування до зовнішніх запозичень для підвищення фінансової спроможності, що дозволило обґрунтувати вплив стійкості місцевих фінансів на сферу публічних фінансів в Україні.

Практичну цінність складають рекомендації щодо диверсифікації джерел доходів, використання інноваційних фінансових інструментів та посилення управлінських можливостей органів місцевого самоврядування. Реалізація цих заходів, адаптована до специфіки кожного типу громади, дозволить не лише подолати кризові виклики, але й закласти міцний фундамент для довгострокового повосинного відновлення.

Завідувач кафедри публічних фінансів,
д.е.н., професор

 Оксана ГОРДЕЙ

Декан факультету фінансів та цифрових
технологій, д.е.н., професор

 Надія ДАВИДЕНКО

Начальник науково-організаційного відділу

 Наталія ДОБРЯНСЬКА



БУЧАНСЬКА МІСЬКА РАДА

вул. Енергетиків, 12, м. Буча, Бучанський район, Київська область, 08292,

тел. (04597) 296 05, факс (04597) 486 90

e-mail: gromada@bucha-rada.gov.ua, web: bucha-rada.gov.ua

Код ЄДРПОУ 04360586

17.11.2025 № 12.1-09/6992

ДО СПЕЦІАЛІЗОВАНОЇ ВЧЕНОЇ РАДИ

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційного дослідження

Ясенецького Володимира Станіславовича

на тему

«Забезпечення фінансової спроможності територіальних громад у
післявоєнному відновленні України»

на здобуття наукового ступеня за спеціальністю

072 «Фінанси, банківська справа, страхування та фондовий ринок»

Довідка видана Ясенецькому Володимир Станіславовичу, аспіранту кафедри публічних фінансів Державного податкового університету, про те, що результати його дисертаційного дослідження знайшли своє практичне відображення в діяльності виконавчих органів Бучанської міської ради, зокрема у сфері планування, управління та моніторингу використання бюджетних коштів.

Зокрема, пропозиції В. Ясенецького були враховані під час розробки заходів щодо ефективного використання коштів державної субвенції на реалізацію енергоефективних проєктів, у тому числі під час планування та впровадження заходів із модернізації систем опалення та утеплення будівель у територіальній громаді.

Також були враховані рекомендації В. Ясенецького щодо підвищення прозорості інвестиційних процесів у громаді шляхом упровадження та використання цифрової екосистеми DREAM (Digital Reconstruction Ecosystem for Accountable Management). Використання цієї платформи забезпечило належний рівень відкритості та підзвітності, що є обов'язковою умовою для ефективної взаємодії з міжнародними фінансовими інституціями та донорами.

Заступник міського голови



Дмитро ЧЕЙЧУК

паперова копія електронного документу



БУЧАНСЬКА РАЙОННА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ
КИЇВСЬКОЇ ОБЛАСТІ

БУЧАНСЬКА РАЙОННА ВІЙСЬКОВА АДМІНІСТРАЦІЯ КИЇВСЬКОЇ ОБЛАСТІ
вул. Інститутська, 22, м. Буча, Київська обл., 08293, тел. (04597) 9-52-70
E-mail: vdoc@buchanska-rda.gov.ua, сайт: <https://www.buchanska-rda.gov.ua>, код згідно з ЄДРПОУ 44014159

№ _____ на № _____ від _____

До спеціалізованої вченої ради

Довідка
про впровадження результатів дисертаційного дослідження
Ясенецького Володимира Станіславовича
на тему
«Забезпечення фінансової спроможності територіальних громад у
післявоєнному відновленню України»
на здобуття наукового ступеня за спеціальністю
072 «Фінанси, банківська справа, страхування та фондовий ринок»

Довідка видана Ясенецькому Володимирі Станіславовичу, аспіранту кафедри публічних фінансів Державного податкового університету, про те, що результати його дисертаційного дослідження знайшли своє практичне відображення в діяльності Бучанської районної державної адміністрації Київської області. Використані пропозиції В. Ясенецького щодо вдосконалення методики збору, обробки та аналізу даних для **визначення індикаторів фінансової спроможності** громади з урахуванням специфіки району, включаючи аналіз власних доходів, міжбюджетних трансфертів, рівня заборгованості, капітальних видатків, а також соціально-економічних показників, що впливають на фінансову базу громад. Це дозволило виявити громади з низьким рівнем фінансової спроможності та визначити основні причини їхнього відставання.

Голова адміністрації

Підписано ЕЦП
(КЕП)

Ігор ПОЛОЗУН



Бучанська районна державна адміністрація (Бучанська районна військова адміністрація)
№01.3.27-2457-2025 від 21.05.2025
КЕП: ПОЛОЗУН І.Ю. 21.05.2025
5E984D524F82F38F0400000BBEDB601515D0506
Сертифікат дієвий з 21.02.2025 до 21.02.2026 23:59

НАУКОВО-ОСВІТНИЙ
ІННОВАЦІЙНИЙ ЦЕНТР
СУСПІЛЬНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ
вул. Довженка, 4а к.3-4, м. Черніїв, 14032
Тел. (0462) 921-914
E-mail: info@reicst.com.ua
www.reicst.gov.in.ua



RESEARCH AND EDUCATIONAL
INNOVATION CENTER OF SOCIAL
TRANSFORMATIONS
4a/34, Docenka Str., Chernihiv, 14032
Tel. (0462) 921-914
E-mail: info@reicst.com.ua
www.reicst.gov.in.ua

27.09.25 № 01-27/24-25

На № _____ від _____

ДОВІДКА

**про впровадження результатів наукового дослідження
і участь у виконанні наукової теми
Стратегічні напрями відновлення України від наслідків війни
(Номер державної реєстрації 0122U200383)**

Ясенецький Володимир Станіславович – аспірант кафедри публічних фінансів, факультет фінансів та цифрових технологій, Державний податковий університет прийняв участь у виконанні науково-дослідної теми «Стратегічні напрями відновлення України від наслідків війни» (номер державної реєстрації 0122U200383).

В рамках наукової теми, Ясенецький Володимир Станіславович провів дослідження, щодо імплементації європейського досвіду та кращої практики проведення реформ у бюджетно-податковій сфері задля забезпечення сталого розвитку та зміцнення фінансової спроможності територіальних громад України у період воєнного стану, які закладають основу для повоєнного відновлення економіки країни. Наукові розробки В. С. Ясенецького були використані при підготовці 2 пункту 3 розділу зазначеної теми.

Практичну цінність складають пропозиції автора щодо розробки і провадження комплексу заходів стосовно розбудови вітчизняної податкової системи за прикладом податкової реформи в Австрії у частині стимулювання екологічно відповідальної поведінки платників податків та забезпечення захисту навколишнього середовища; у частині зниження фіскальних ризиків за рахунок надання державних гарантій територіальним громадам щодо отримання необхідного обсягу фінансових ресурсів задля виконання законодавчо визначених функцій органами місцевого самоврядування за прикладом досвіду проведення реформ податкової системи Данії.

Голова Громадської науки
«Науково-освітній інноваційний
центр суспільних трансформацій»
д.е.н., професор



Григорій СТАРЧЕНКО

