

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ЧЕРНІГІВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ЧЕРНІГІВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

УДК 352.9:336.025

СОРОКА ВІТАЛІЙ АНАТОЛІЙОВИЧ

ДИСЕРТАЦІЯ

**ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВОГО МЕХАНІЗМУ РОЗВИТКУ
ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД**

Спеціальність 281 Публічне управління та адміністрування
галузь знань 28 Публічне управління та адміністрування

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії.

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

_____ В. А. Сорока

Науковий керівник

доктор економічних наук, професор
Ткаленко Наталія Валеріївна

Чернігів – 2026

АНОТАЦІЯ

Сорока В. А. Формування фінансового механізму розвитку територіальних громад. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». – Національний університет «Чернігівська політехніка» МОН України, Чернігів, 2026.

У дисертації здійснено комплексне дослідження теоретичних, методичних і прикладних засад формування фінансових механізмів розвитку територіальних громад в умовах економіки України. Актуальність теми зумовлена необхідністю підвищення фінансової спроможності територіальних громад у контексті викликів воєнного стану, децентралізаційних реформ, відбудови країни та гармонізації з європейськими стандартами бюджетного управління.

У процесі дослідження уточнено змістовне наповнення категоріального апарату публічного управління на рівні територіальних громад у площині локального бюджетування, що передбачає поглиблене трактування ключових категорій, таких як «фінансовий механізм розвитку територіальних громад», «фінансова спроможність» і «фінансова самодостатність». Встановлено, що фінансовий механізм територіальних громад являє собою інтегровану систему форм, методів, інструментів та важелів управління фінансовими ресурсами, яка спрямована на досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку на місцевому рівні. Обґрунтовано, що фінансова спроможність територіальних громад охоплює здатність забезпечувати стабільне надходження бюджетних ресурсів для виконання власних і делегованих державою повноважень, тоді як фінансова самодостатність визначається як автономність у фінансовому управлінні за мінімальної залежності від зовнішніх ресурсів.

Проведено поглиблений порівняльний аналіз міжнародного досвіду фінансової децентралізації та застосування адаптивних бюджетних механізмів в умовах кризових та постконфліктних трансформацій. Особливу увагу приділено ефективним практикам таких країн, як Польща, Німеччина, Канада

та Франція, де успішно функціонують муніципальні фінансові агентства, активно застосовується механізм міжмуніципальної співпраці та широко використовуються місцеві облігації для залучення фінансових ресурсів. Виявлено, що адаптація цих практик до українських реалій має враховувати наявні фіскальні обмеження, інституційну незрілість місцевих органів самоврядування, а також недостатній розвиток ринку муніципальних запозичень в Україні.

На основі емпіричного аналізу функціонування місцевих бюджетів України з використанням офіційних статистичних даних, аналітичних звітів міжнародних проєктів U-LEAD, USAID, DOBRE, OECD, а також результатів незалежних експертних моніторингів було виявлено суттєві структурні диспропорції в доходах місцевих бюджетів, високу залежність територіальних громад від трансфертних надходжень із державного бюджету, низький рівень їхньої фінансової автономності, обмежене використання інструментів боргового фінансування та недостатню цифровізацію процесів управління публічними фінансами.

Запропоновано концептуальну модель фінансового механізму розвитку територіальних громад, яка структурована за взаємопов'язаними підсистемами: інституційною (нормативно-правова база, організаційні структури), ресурсною (джерела доходів), інструментальною (механізми залучення ресурсів, включаючи запозичення та гранти), управлінською (методи бюджетного планування, виконання та контролю) та результативною (система моніторингу ефективності та результативності використання бюджетних коштів). Така модель є комплексним інструментом стратегічного управління публічними фінансами територіальних громад в умовах багаторівневої системи влади та нестабільності соціально-економічної ситуації.

Розроблено практичні рекомендації щодо вдосконалення фінансового управління територіальними громадами, які включають створення муніципального фінансового агентства для сприяння залученню фінансових

ресурсів, імплементацію системи довгострокового бюджетного планування, розширення застосування програмно-цільового методу бюджетування, запровадження системи рейтингової оцінки фінансової спроможності громад, розвиток альтернативних джерел фінансування (зокрема через публічно-приватне партнерство), а також активізацію цифровізації бюджетних процесів з метою підвищення прозорості та підзвітності місцевих бюджетів через платформи відкритих даних.

Розроблено методика оцінки ефективності фінансових механізмів розвитку територіальних громад, яка ґрунтується на комплексному багатовимірному підході. Запропонована методика включає систему кількісних і якісних індикаторів, що дозволяють об'єктивно визначати рівень фінансової спроможності громади, ефективність бюджетного планування, якість управлінських рішень, ступінь диверсифікації джерел фінансування та результативність використання публічних ресурсів. Узагальнення показників здійснюється шляхом формування інтегрального індексу ефективності, який забезпечує можливість порівняльного оцінювання територіальних громад, виявлення «вузьких місць» фінансового механізму та обґрунтування пріоритетних напрямів його вдосконалення.

Ключові слова: територіальна громада, децентралізація, бюджетне планування, фінансовий механізм, фінансова спроможність, фінансова самодостатність, публічно-приватне партнерство, стратегічне планування розвитку громади, місцеві бюджети, бюджетне планування, міжбюджетні трансфери, міжмуніципальне співробітництво, програмно-цільовий метод бюджетування.

ABSTRACT

Soroka V. A. Formation of the Financial Mechanism for the Development of Territorial Communities. – Qualification Scientific Work (Manuscript).

Dissertation submitted for the degree of Doctor of Philosophy in the specialty 281 «Public Management and Administration». – Chernihiv Polytechnic National University, Ministry of Education and Science of Ukraine, Chernihiv, 2026.

The dissertation presents a comprehensive study of the theoretical, methodological, and applied foundations for the development of financial mechanisms aimed at enhancing the resilience and sustainability of territorial communities in the context of Ukraine's transformational economy. The relevance of the research is driven by the urgent need to strengthen the financial capacity of territorial communities amid martial law, ongoing decentralization reforms, national recovery efforts, and the need for alignment with European standards in budgetary governance.

The dissertation provides a comprehensive clarification of the conceptual and categorical framework of public governance at the local level, emphasizing the processes of fiscal decentralization and the implementation of effective local budgeting practices. Within this framework, particular attention is devoted to defining and interpreting the categories of financial capacity and fiscal self-sufficiency of territorial communities through the prism of public finance theory and strategic management.

The concept of financial capacity is substantiated as a multidimensional and dynamic construct, which reflects the ability of a territorial community to independently generate sufficient financial resources, ensure their efficient allocation, and maintain fiscal discipline in order to support the delivery of public services, implement development programs, and achieve long-term sustainability goals. This capacity encompasses both revenue-generating potential (including own-source revenues, intergovernmental transfers, and borrowing opportunities) and institutional capability to manage public finances in a transparent, accountable, and result-oriented manner.

Fiscal self-sufficiency, in turn, is understood as the degree to which a community can finance its expenditures from its own budgetary revenues without excessive reliance on external financial assistance. It is viewed as a key indicator of local autonomy and resilience, particularly relevant in the context of crisis recovery and post-conflict economic transformation. The research highlights that enhancing these attributes is vital for improving the overall governance capacity of local self-government bodies and fostering inclusive and balanced territorial development.

A comparative analysis of international experiences in fiscal decentralization and the implementation of adaptive budgeting mechanisms under crisis and post-conflict conditions was conducted. The research reveals that the most effective models of local financial governance are characterized by a well-developed system of municipal finance institutions, institutionalized inter-municipal cooperation, diversified use of debt financing tools (including municipal bonds), and predictable, performance-based frameworks for public investment.

The study highlights that best practices from countries such as Poland, Germany, Canada, and France offer valuable insights for enhancing Ukraine's local financial mechanisms. Specifically, the functioning of municipal finance agencies, the experience of syndicated inter-municipal funds, and robust state co-financing mechanisms for local infrastructure projects provide relevant models for emulation.

However, the research also stresses that effective adaptation of these instruments to the Ukrainian context must consider several systemic limitations. These include fiscal constraints, limited access to long-term borrowing, an underdeveloped municipal bond market, and the institutional immaturity of local self-government bodies, particularly in terms of professional capacity and financial planning. Therefore, the study proposes a set of conditions under which international experience may be localized effectively, including regulatory reform, capacity-building, risk mitigation instruments, and the phased introduction of financial innovations in line with the evolving capabilities of Ukrainian territorial communities.

Based on an empirical analysis of the functioning of local budgets in Ukraine - utilizing official statistical data, analytical reports from U-LEAD with Europe, USAID DOBRE, OECD assessments, and independent monitoring findings - the research identifies a number of critical challenges undermining the effectiveness of fiscal decentralization. These include pronounced interregional disparities in the structure and volume of local revenues, excessive reliance on intergovernmental transfers, limited fiscal autonomy, minimal use of debt financing tools such as municipal bonds or development loans, and a generally low level of digitalization across key stages of the budgetary process.

To address these systemic challenges, the dissertation develops and substantiates a conceptual model of the financial mechanism for territorial community development, structured around five interdependent subsystems: institutional, which sets the legal, regulatory, and organizational framework for financial decision-making; resource responsible for the mobilization and accumulation of financial inputs; instrumental, covering the set of fiscal tools and financing modalities available to local governments; managerial coordinating the planning, allocation, and execution of financial resources in alignment with strategic priorities; performance-based measuring the outcomes and impacts of financial management against set development targets.

This integrative model is designed to function as a unified platform for strategic public financial management at the local level. It is particularly relevant in the context of a multilevel governance system operating under economic turbulence, wartime constraints, and the complex demands of post-conflict reconstruction. The model enhances coherence between local development goals, fiscal policies, and institutional capacity, thereby contributing to the long-term financial sustainability and resilience of territorial communities.

Practical recommendations were developed to improve financial governance at the community level. These include the establishment of a municipal financial agency, the implementation of long-term budget planning systems, the enhancement of program-targeted budgeting, the introduction of a financial capacity rating system

for communities, expansion of access to alternative financing instruments (e.g., municipal bonds, public-private partnerships), and the improvement of transparency and accountability in local budgets through digital open-data platforms.

The practical significance of the research lies in its applicability for public authorities, local self-government bodies, and regional financial departments in the formulation of territorial development strategies, budget policy planning, and legal modernization in the domain of municipal finance. The key findings of the dissertation have been incorporated into educational programs related to public administration, regional economics, and fiscal policy within higher education institutions.

A methodology for evaluating the effectiveness of financial mechanisms for territorial community development has been developed, based on a comprehensive multidimensional approach. The proposed methodology includes a system of quantitative and qualitative indicators that make it possible to objectively determine the level of a community's financial capacity, the effectiveness of budget planning, the quality of managerial decisions, the degree of diversification of funding sources, and the efficiency of public resource use. The aggregation of indicators is carried out by forming an integral efficiency index, which enables comparative assessment of territorial communities, identification of «bottlenecks» in the financial mechanism, and justification of priority directions for its improvement.

Keywords: territorial community, decentralization, budget planning, financial mechanism, financial capacity, financial self-sufficiency, public–private partnership, local budgets, budget planning, transfers, program-based budgeting (program-target method), strategic planning of community development, intermunicipal cooperation.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Публікації в наукових фахових виданнях України з публічного управління:

1. Сорока В. А., Бичков С. В. Інституціональне забезпечення фінансування розвитку територіальних громад в умовах кризи. *Науковий журнал «Economic Synergy»*. 2024. Вип. 1(11). С. 136-153. DOI: <https://doi.org/10.53920/ES-2024-1-10> (особистий внесок автора полягає в аналітичному обґрунтуванні ключових структурних елементів концептуальної моделі інституціонального забезпечення фінансування розвитку територіальних громад).

2. Сорока В. А. Особливості та проблеми формування фінансових механізмів розвитку територіальних громад в Україні. *Вісник Хмельницького національного університету. Серія: Економічні науки*. 2025. № 2. С. 64-68. DOI: <https://doi.org/10.31891/2307-5740-2025-340-9>.

3. Сорока В. А. Системна модель фінансового механізму розвитку територіальних громад. *Економічний простір*. 2025. № 202. С. 253-257. DOI: <https://doi.org/10.30838/EP.202.253-257>.

Публікації в наукових виданнях за напрямом, з якого підготовлено дисертацію, що індексуються в наукометричній базі даних WoS:

4. Erastov V., Bychkov S., Soroka V. Hromadas' finances management in the face of crisis. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2025. № 11(5). Pp. 39-46. DOI: <https://doi.org/10.30525/2256-0742/2025-11-5-39-46>. (особистий внесок автора полягає в розробленні методичного інструментарію оцінювання фінансової стійкості громад в умовах кризи, опрацюванні емпіричних даних).

Публікації в наукових виданнях іноземних держав за напрямом, з якого підготовлено дисертацію:

5. Soroka V. Scientific and methodological principles of forming financial mechanisms for the development of territorial communities. *Socioworld-Social Research & Behavioral Sciences*. 2023. Vol. 11, issue 01. Pp. 50-57. DOI: <https://doi.org/10.36962/SWD11012023-50>.

Опубліковані праці апробаційного характеру:

6. Сорока В. Системна модель фінансового механізму розвитку територіальних громад. *Сучасні виклики сталого розвитку бізнесу* : тези виступів IV Міжнар. наук.-практ. конф. Житомир : Житомирська політехніка, 2023. С. 227. URL: <https://conf.ztu.edu.ua/suchasni-vyklyky-staloho-rozvytku-biznesu-tezy-iv-mizhnarodnoyi-naukovo-praktychnoyi-konferentsiyi-09-10-lystopada-2023-roku/>.
7. Сорока В. А. Елементи фінансового механізму розвитку територіальних громад. *Юність науки - 2023: соціально-економічні та гуманітарні аспекти розвитку суспільства* : збірник тез доповідей XIII Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих вчених (м. Чернігів, 26-27 квітня 2023 р.). Чернігів: НУ «Чернігівська політехніка», 2023. С. 212. URL: <https://stu.cn.ua/wp-content/uploads/2023/11/zbirnyk-tez-yunist-nauky-2023.pdf>.
8. Сорока В. Стійкі фінансові стратегії: глобальні підходи до розвитку територіальних громад в умовах кризи. *Сучасна парадигма публічного управління* : збірник тез V Міжнародної науково-практичної конференції (30 листопада – 2 грудня 2023 р.) / за наук. ред. к.е.н., доцента А. В. Стасишина. Львів : ЛНУ імені Івана Франка. 2024. С. 274-275. URL: https://nung.edu.ua/sites/default/files/2024-06/%D0%97%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA_5_%D0%9F%D0%B0%D1%80%D0%B0%D0%B4%D0%B8%D0%B3%D0%BC%D0%B0_2024.pdf.
9. Soroka V. A. Problems of forming financial mechanisms for the development of territorial communities in Ukraine. *Юність науки - 2024* : збірник тез доповідей XIV Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих вчених (м. Чернігів, 24-26 квітня 2024 р.). Чернігів : НУ «Чернігівська політехніка», 2024. С. 231. URL: <https://stu.cn.ua/wp-content/uploads/2024/04/programa-konferencziyi-yunist-nauky-2024-2.pdf>.
10. Soroka V. Concept of Systemic Model of the Financial Mechanism for the Development of Territorial Communities in Ukraine. *Сучасна парадигма публічного управління* : збірник тез VI Міжнародної науково-практичної конференції (14-16 листопада 2024 р.) / [за наук. ред. канд. екон. наук, доц. Стасишина А. В.]. Львів : ЛНУ імені Івана Франка, 2025. С. 85-87. URL: <https://lnu.edu.ua/vi-mizhnarodna-naukovo-praktychna-konferentsiia-suchasna-paradyhma-publichnoho-upravlinnia/>.

ЗМІСТ

ВСТУП	12
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВИХ МЕХАНІЗМІВ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД	22
1.1. Концептуально-понятійна структура фінансового механізму розвитку територіальних громад.....	22
1.2. Науково-методичні підходи до формування фінансового механізму розвитку територіальних громад	39
1.3. Міжнародний досвід формування фінансових механізмів розвитку територіальних громад.....	50
Висновки до розділу 1	62
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ФІНАНСОВИХ МЕХАНІЗМІВ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ	64
2.1. Оцінка фінансової спроможності територіальних громад і виконання місцевого бюджету.....	64
2.2. Аналіз вітчизняного нормативно-правового забезпечення формування фінансових механізмів на рівні територіальних громад	84
2.3. Проблеми формування фінансових механізмів розвитку територіальних громад.....	100
Висновки до розділу 2.....	111
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕСІВ ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВИХ МЕХАНІЗМІВ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД	114
3.1. Стратегічні напрями формування фінансових механізмів розвитку територіальних громад в Україні	114
3.2. Системна модель фінансового механізму розвитку територіальних громад.....	129
3.3. Методика оцінки ефективності фінансових механізмів розвитку територіальних громад.....	143
Висновки до розділу 3	151
ВИСНОВКИ	154
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	158
ДОДАТКИ	172

ВСТУП

Актуальність теми дослідження зумовлена посиленням ролі територіальних громад як базової ланки публічного управління в умовах децентралізації, воєнного стану та необхідності повоєнного відновлення. Від ефективності функціонування фінансових механізмів розвитку територіальних громад залежить не лише здатність виконувати делеговані державою функції, а й забезпечення сталого соціально-економічного зростання, модернізації місцевої інфраструктури, формування сприятливого інвестиційного середовища та реалізації стратегічних цілей розвитку.

Фінансовий механізм розвитку територіальних громад являє собою цілісну систему інституцій, інструментів, процедур і ресурсів, які забезпечують планування, акумуляцію, розподіл і використання фінансових ресурсів територіальних громад. Його ефективне функціонування потребує збалансованого поєднання бюджетного, податкового, інвестиційного та управлінського потенціалів. Водночас, як свідчить аналіз сучасної практики, більшість українських територіальних громад стикається з обмеженою дохідною базою, високим рівнем залежності від трансфертів із державного бюджету, недостатнім використанням інноваційних фінансових інструментів, а також із низькою інституційною та кадровою спроможністю.

Досвід розвинених країн засвідчує ефективність комплексних фінансових механізмів розвитку територіальних громад, які передбачають диверсифікацію джерел доходів, активне застосування муніципального кредитування, розвиток міжмуніципального співробітництва, використання публічно-приватного партнерства, створення спеціалізованих агентств розвитку. Такі інструменти дають змогу громадам забезпечити фінансову стійкість, незалежність та інвестиційну активність на місцевому рівні. Проте в Україні є об'єктивні обмеження щодо повноцінної імплементації подібних підходів як законодавчих бар'єрів, недостатнього досвіду управління, обмеженого доступу до фінансових ринків, інституціональної нестабільності та воєнного стану.

Теоретико-методологічне підґрунтя дослідження процесів формування фінансових механізмів розвитку територіальних громад ґрунтується на напрацюваннях зарубіжних дослідників, які зробили внесок у розвиток теорії міжбюджетних відносин, муніципального фінансування та фіскальної децентралізації. Зокрема, A. Shah [108], R. Geißler [95], G. Hammerschmid [95], C. Raffer [87], J. Martinez-Vazquez [89], R. Ebel [26], R. Bahl [90], T. Ter-Minassian [111], B. Dafflon [90], R. Batley [87], G. Stoker [110] досліджували бюджетну автономію муніципалітетів, роль трансфертів, а також механізми стабілізації місцевих бюджетів у постконфліктних країнах.

Серед вітчизняних дослідників, що зробили вагомий внесок у розвиток теорії та практики фінансової децентралізації, формування місцевих бюджетів та зміцнення фінансової спроможності територіальних громад, слід виокремити О. Кириленка [23, 24], Т. Васильєву [82], О. Демченка [8], О. Мороз [33], М. Пухтинського [59], А. Гука [65], В. Толканова [74], В. Коваль [6]. Зазначені науковці розглядають фінансовий механізм розвитку територіальних громад як складну багаторівневу систему, що потребує модернізації відповідно до сучасних викликів та найкращих міжнародних практик. Водночас у вітчизняній науці ще недостатньо розроблено концептуальну модель системного фінансового механізму розвитку територіальних громад, що враховує інтеграцію ресурсного, інституційного та інноваційного потенціалів у контексті сучасної геополітичної ситуації, що й зумовлює актуальність цього дослідження.

У цьому контексті актуальним є наукове осмислення та адаптація міжнародного досвіду до національних умов, а також розробка цілісної системної моделі фінансового механізму розвитку територіальних громад. Особливої актуальності ця проблема набуває в умовах повоєнного відновлення країни, коли зростає потреба у формуванні ефективної фінансової системи для реалізації інфраструктурних і соціальних проєктів у територіальних громадах.

Тема дослідження є науково обґрунтованою та відповідає сучасним викликам реформування публічного управління в Україні. Її опрацювання має важливе значення як у теоретичному, так і у прикладному аспектах, сприяючи формуванню ефективної політики фінансової децентралізації, розбудові інституційної спроможності громад та досягненню Цілей сталого розвитку на місцевому рівні.

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

Дисертаційна робота виконана в межах науково-дослідної теми кафедри менеджменту та адміністрування Національного університету «Чернігівська політехніка» за темою «Механізми державного управління регіональним розвитком в умовах переформатування владних відносин» (номер державної реєстрації 0120U105292). У межах зазначеної науково-дослідної роботи здобувачем розроблено стратегічні напрями формування та удосконалення фінансових механізмів розвитку територіальних громад, що передбачають диверсифікацію джерел доходів місцевих бюджетів, активізацію застосування сучасних інструментів фінансування, розвиток міжмуніципальної фінансової кооперації та підвищення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування. Отримані результати, теоретичні узагальнення та прикладні пропозиції здобувача використовуються при виконанні зазначеної наукової тематики, зокрема в розробці підходів до зміцнення фінансової спроможності територіальних громад та оптимізації державної регіональної політики через впровадження фінансових стимулів і міжбюджетних механізмів вирівнювання.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційної роботи є комплексне теоретико-методичне обґрунтування фінансового механізму розвитку територіальних громад, а також розроблення практичних рекомендацій щодо його вдосконалення в умовах децентралізації та бюджетної трансформації.

Для досягнення цієї мети в дослідженні поставлено такі завдання:

- визначити концептуально-понятійну структуру фінансового механізму розвитку територіальних громад;

- проаналізувати науково-методичні підходи до формування фінансового механізму розвитку територіальних громад;
- дослідити закордонний досвід формування фінансових механізмів розвитку територіальних громад та визначити можливості його адаптації до українських реалій;
- здійснити оцінювання сучасного стану фінансової спроможності територіальних громад України, виявити основні тенденції та диспропорції;
- проаналізувати вітчизняне нормативно-правове забезпечення формування фінансових механізмів на рівні територіальних громад;
- дослідити проблеми формування ефективних фінансових механізмів, включаючи інституційні, управлінські, нормативні та кадрові бар'єри;
- визначити стратегічні напрями формування фінансових механізмів розвитку територіальних громад в Україні;
- розробити системну модель фінансового механізму розвитку територіальних громад;
- запропонувати методику оцінювання ефективності функціонування фінансового механізму розвитку територіальних громад.

Об'єктом дослідження є процеси формування фінансового механізму розвитку територіальних громад в Україні.

Предметом дослідження є теоретичні, методичні та прикладні засади формування фінансового механізму розвитку територіальних громад в умовах децентралізації, бюджетної автономії та стратегічного управління.

Методи дослідження. Теоретико-методологічну основу дослідження становить сукупність загальнонаукових і спеціалізованих методів, які застосовуються у сфері публічного управління, розвитку територіальних громад, фінансів, інституційної економіки та муніципального менеджменту. У роботі використано підходи провідних українських і зарубіжних дослідників до аналізу фінансових механізмів, бюджетної децентралізації, муніципального управління і міжмуніципальної кооперації. У процесі дослідження застосовано низку методів: діалектичний метод – для розкриття сутності понять

«територіальна громада», «фінанси територіальних громад», «фінансова спроможність» та «фінансова самодостатність»; системний підхід – для побудови концептуальної та функціональної структури фінансового механізму розвитку територіальних громад, а також для розробки системної моделі його функціонування; функціональний аналіз – для визначення ролі фінансового механізму в реалізації стратегічних цілей розвитку територіальних громад; інституційний аналіз – для дослідження ролі інституційного середовища, правових норм та організацій у формуванні фінансового механізму розвитку територіальних громад; порівняльний метод – для аналізу міжнародного досвіду формування муніципальних фінансових механізмів; економіко-статистичні методи – для оцінки фінансової спроможності територіальних громад, зокрема за адаптованою методикою 10-бального тесту Кена Брауна, аналізу структури доходів, видатків та міжбюджетних трансфертів; експертно-аналітичний метод – для формування стратегічних висновків і розроблення пропозицій з удосконалення фінансового механізму розвитку територіальних громад; моделювання – для створення системної моделі фінансового механізму, що інтегрує його інституційні, ресурсні, інструментальні, управлінські та результативні підсистеми.

Інформаційну базу дослідження склали законодавчі та нормативно-правові акти України, зокрема Бюджетний кодекс України, закони України, офіційні звіти порталу «Децентралізація», Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби України, Державної служби статистики України, методичні матеріали Асоціації міст України, експертні аналітичні звіти про виконання місцевих бюджетів, звіти міжнародних організацій, що стосуються децентралізації, місцевих фінансів, муніципального розвитку. Застосування зазначених методів забезпечило комплексність і наукову обґрунтованість результатів дослідження.

Наукова новизна отриманих результатів. Основні результати дослідження, що формують його наукову новизну і виносяться на захист, полягають у наступному:

удосконалено:

- концептуально-понятійний апарат управління розвитком територіальних громад, а саме теоретичний конструкт фінансового механізму розвитку територіальних громад, який, на відміну від наявних трактувань, інтерпретує механізм як цілісну інтегровану систему форм, методів, інструментів і важелів, що забезпечує ефективне управління фінансовими ресурсами з урахуванням стратегічних цілей соціально-економічного зростання та досягнення цілей сталого розвитку на місцевому рівні. Це дозволило системно поєднати бюджетні, інвестиційні та управлінські складові з орієнтацією на досягнення фінансової самодостатності територіальних громад, підвищення прозорості бюджетного процесу та забезпечення цільового використання ресурсів відповідно до пріоритетів розвитку;

- системну модель фінансового механізму розвитку територіальних громад, яка базується на п'яти взаємопов'язаних функціональних підсистемах – інституційній, ресурсній, інструментальній, управлінській та результативній. На відміну від фрагментарних підходів, запропонована модель розглядає фінансовий механізм як відкриту, динамічну систему, яка інтегрує інституційне середовище, джерела ресурсного забезпечення, інструменти реалізації фінансової політики, організаційно-управлінські процеси та результативні орієнтири розвитку. Це дозволить забезпечити стратегічне управління публічними фінансами на місцевому рівні з урахуванням викликів воєнного та повоєнного періодів, а також сприяє підвищенню адаптивності територіальних громад до змін у зовнішньому середовищі, зміцненню їхньої фінансової спроможності та реалізації пріоритетів сталого розвитку;

- методичний підхід до оцінювання ефективності фінансового механізму розвитку територіальних громад, який базується на комплексній системі індикаторів із застосуванням багатовимірного підходу, що інтегрує ресурсну, інституційну, інструментальну, управлінську та результативну підсистеми, а також передбачає формування інтегрального індексу ефективності. Це забезпечить об'єктивне та комплексне оцінювання, що дозволяє оперативно

ідентифікувати проблемні зони фінансового управління, підвищувати його ефективність та сприяти сталому розвитку територіальних громад;

- наукові підходи до стратегічного планування фінансових механізмів розвитку територіальних громад через обґрунтування необхідності інтеграції бюджетного, інвестиційного та управлінського потенціалу в єдину цілісну систему, орієнтовану на досягнення фінансової самодостатності територіальних громад. На відміну від існуючих підходів, що здебільшого передбачають розгляд окремих компонентів фінансової системи ізольовано, запропонований інтегративний підхід забезпечує взаємоузгодження фінансових рішень на різних рівнях, підвищує ефективність стратегічного ресурсного планування та сприяє переходу від тактичного управління до системного розвитку територіальних громад. Це дозволить посилити внутрішню фінансову спроможність територіальних громад, зменшити залежність від зовнішніх трансфертів та забезпечити стабільне середовище для реалізації довгострокових пріоритетів місцевої соціально-економічної політики;

набули подальшого розвитку:

- науково-практичні положення щодо стратегічних напрямів формування фінансових механізмів розвитку територіальних громад, серед яких визначено зміцнення дохідної бази бюджетів територіальних громад через розширення власних джерел доходів та диверсифікацію фінансування; впровадження новітніх фінансових інструментів; розвиток міжмуніципального співробітництва та інституційне оновлення фінансового управління на засадах стратегічного планування, прозорості, підзвітності та цифровізації бюджетних процесів. Це дозволить сформувати методичні орієнтири для муніципальних стратегій розвитку в умовах воєнного та повоєнного відновлення;

- концептуальне трактування принципів формування ефективних фінансових механізмів розвитку територіальних громад шляхом виокремлення і системної деталізації таких ключових принципів, як цілісність, адаптивність, прозорість та результативність, у межах дослідження зазначені принципи конкретизовано через систему практичних орієнтирів: упровадження

інструментів фінансового контролю та аудиту, розширення механізмів громадської участі в бюджетному процесі, забезпечення відкритості фінансових даних, посилення внутрішньої підзвітності розпорядників бюджетних коштів, застосування результативних показників ефективності. Це дозволить сформувати дієву управлінську модель, що сприяє підвищенню довіри до місцевих органів влади, посиленню інституційної спроможності громад, ефективному використанню ресурсів і досягненню стратегічних цілей місцевого розвитку в умовах динамічних викликів зовнішнього середовища.

Практичне значення одержаних результатів. Практична цінність дослідження полягає в тому, що його теоретико-методичні підходи, структурна модель і науково-практичні рекомендації щодо формування фінансового механізму розвитку територіальних громад можуть бути безпосередньо застосовані як у діяльності органів місцевого самоврядування, так і у процесах публічного управління місцевим розвитком. Окремі положення та результати дослідження впроваджено:

- у практичну діяльність виконавчих органів Бучанської міської ради, зокрема, при плануванні бюджету розвитку та розробці стратегічних документів місцевого самоврядування. Отримані рекомендації використано для покращення підходів до фінансового управління в громаді та зниження залежності від трансфертів (довідка № 12.1-09/4919 від 12.12.2023);

- у роботі Менської міської Ради, де результати дослідження застосовано для аналізу фінансової спроможності, а також для запровадження елементів середньострокового фінансового планування (довідка №04-20/2092 від 05.11.2024);

- у законотворчій діяльності Верховної Ради України при підготовці довідково-аналітичних матеріалів для розробки законодавчих ініціатив, спрямованих на покращення фінансового забезпечення територіальних громад (довідка №110д9/13-2025/150776 від 30.06.2025);

- в освітній процес Національного університету «Чернігівська політехніка», у зміст навчальних дисциплін «Публічні фінанси» та «Грантова діяльність у публічному управлінні», що сприяє формуванню у здобувачів актуальних компетентностей у сфері бюджетного менеджменту та місцевого розвитку (довідка №202/08-1140/ВС від 03.06.2025).

Результати дослідження мають безпосереднє прикладне значення для зміцнення фінансової спроможності територіальних громад, удосконалення бюджетного управління та підтримки державної політики децентралізації.

Особистий внесок здобувача. Дисертаційна робота є результатом самостійного наукового пошуку здобувача, здійсненого в межах обраної тематики. Концептуальні положення, теоретичні узагальнення, аналітичні висновки та практичні рекомендації сформульовано автором самостійно на основі критичного аналізу наукових джерел, нормативно-правових актів та емпіричних даних. Структура роботи, формулювання наукового апарату, логіка дослідження, вибір методологічного інструментарію та інтерпретація результатів здійснювалися здобувачем на основі власного наукового бачення.

Апробація результатів дослідження. Основні теоретичні положення, узагальнення та прикладні результати дослідження були апробовані на міжнародних науково-практичних конференціях, зокрема IV Міжнародній науково-практичній конференції «Сучасні виклики сталого розвитку бізнесу» (м. Житомир, 2023), XIII Міжнародній науково-практичній конференції студентів, аспірантів і молодих вчених «Юність науки - 2023: соціально-економічні та гуманітарні аспекти розвитку суспільства» (м. Чернігів, 2023), V Міжнародній науково-практичній конференції «Сучасна парадигма публічного управління» (м. Львів, 2023), XIV Міжнародній науково-практичній конференції студентів, аспірантів і молодих вчених «Юність науки - 2024» (м. Чернігів, 2024), VI Міжнародна науково-практична конференція «Сучасна парадигма публічного управління» (м. Львів, 2024).

Публікації. За результатами дисертації опубліковано 10 наукових праць, з них: 3 статті в наукових фахових виданнях України; 1 – в іноземному науковому фаховому виданні за спеціальністю дисертації; 1 – у періодичному виданні, яке включене до наукометричної бази WoS; 5 публікацій у збірниках тез міжнародних науково-практичних конференцій.

Структура і обсяг роботи. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Загальний обсяг дисертаційної роботи становить 181 сторінки комп'ютерного тексту, у тому числі основний зміст роботи викладений на 145 сторінках. Робота містить 8 таблиць, 12 рисунків, 5 додатків. Список використаних джерел включає 119 найменувань.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВИХ МЕХАНІЗМІВ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

1.1. Концептуально-понятійна структура фінансового механізму розвитку територіальних громад

Формування ефективних фінансових механізмів розвитку територіальних громад неможливе без чіткого розуміння і систематизації понятійно-категоріального апарату. До базових понять, які утворюють теоретико-методичний базис цього дослідження, належать такі дефініції, як «територіальна громада», «фінанси територіальних громад», «фінансова спроможність» та «фінансова самодостатність». Ці категорії не лише характеризують об'єкт і предмет дослідження, а й забезпечують єдність наукової термінології на рівні місцевих публічних фінансів.

Поняття територіальної громади у вітчизняній науці та законодавстві має багаторівневу інтерпретацію. Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», територіальна громада – 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» [16]. Конституційно, ця категорія визнається первинним суб'єктом публічної влади на місцевому рівні [26].

Водночас у науковому дискурсі існують й інші трактування. Так, О. Батанов розглядає територіальну громаду як суб'єкт муніципальної влади, що характеризується наявністю спільної власності, правом вирішення місцевих питань і сплатою місцевих податків [1]. Ще одне визначення надає О. Кондрашов, він ідентифікує територіальну громаду за ознакою спільного проживання і сукупності інтересів, окреслених правовим статусом [25]. У свою чергу, І. Лисенко наголошує на самоорганізаційних функціях громади, а

саме: проведенні зборів, референдумів, самовизначенні населення та ін. [30]. Ще один вітчизняний дослідник О. Мороз пропонує розглядати це поняття в контексті спільності територій, інтересів, комунальної власності і соціальної самоідентифікації та взаємодії населення [33]. Ці трактування суттєво доповнюють нормативну базу в частині демократичної участі населення.

У міжнародній практиці поняття «територіальна громада» (англ. «*local community*») трактується залежно від правового, соціального, екологічного чи управлінського контексту. Згідно з Європейською хартією місцевого самоврядування [11], територіальна громада визначається як місцева спільнота, що має право регулювати значну частину суспільних справ під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення, і обов'язково в межах закону. Подібна інтерпретація представлена й у працях відомого англійського фахівця з питань публічного управління G. Stoker [110]. У своїх дослідженнях він визначає місцеве самоврядування як систему колективного управління, де територіальна громада є ядром локального управління, що забезпечує публічні блага з урахуванням місцевого контексту [87; 110].

Натомість у «Керівних принципах залучення громад», розроблених ООН у 2020 році, зазначено, що громада – це «географічна підгрупа суспільства на місцевому рівні», яка визначається спільними нормами, релігією, спільною історією або соціальними зв'язками [113]. Це визначення підкреслює соціокультурні характеристики територіальної громади та її взаємодію з місцевим середовищем.

Своєю чергою Європейська Комісія в межах підходу «Community-Led Local Development» [10] розглядає територіальну громаду як групу громадян, які беруть активну участь у розробці та реалізації стратегій місцевого розвитку, спрямованих на вирішення соціальних, екологічних та економічних викликів. Це визначення підкреслює важливість участі громадян у формуванні політик на місцевому рівні. Глосарій Eurostat [92] містить визначення згідно з Європейською системою національних та регіональних рахунків (ESA 2010), де місцеве самоврядування охоплює всі типи публічної адміністрації,

відповідальність яких обмежується лише місцевою частиною економічної території, за винятком місцевих агентств фондів соціального забезпечення. Це включає муніципалітети, міста, села та інші адміністративні одиниці, які мають повноваження на місцевому рівні [92].

Організація економічного співробітництва та розвитку (OECD) у своєму глосарії наголошує, що місцеві громади – це групи осіб, які взаємодіють у своєму безпосередньому оточенні та/або мають взаємний вплив у повсякденному житті [101]. Це визначення акцентує увагу на економічному зростанні, соціальній інтеграції та підвищенні якості життя на місцевому рівні.

Розвиток територіальних громад розглядається OECD як процес побудови сильніших, життєздатних громад, де є можливість розвитку економічного потенціалу, і всі мешканці можуть мати високу якість життя [101].

Загальний аналіз наведених трактувань територіальної громади дозволив нам виокремити спільні риси, притаманні всім визначенням, а саме спільність території проживання, сталість соціальних або правових зв'язків між членами громади, наявність інституцій самоврядування або форм самоорганізації, здатність громади здійснювати вплив на локальні процеси, наявність спільної комунальної власності, участь у розподілі ресурсів та ухваленні рішень (рис. 1.1).

Загальну мету територіальних громад можна охарактеризувати як створення умов для гармонійного соціально-економічного розвитку відповідної території, ефективного використання наявних природних, фінансових і людських ресурсів, забезпечення якості життя населення і досягнення стратегічних цілей місцевого розвитку. Відповідно до цієї мети основними завданнями громади виступають збалансований економічний і соціальний розвиток, ефективне управління ресурсами, залучення внутрішнього потенціалу громади до розвитку [10; 87; 92; 101; 113].



Рисунок 1.1. Теоретичний конструкт дефініції «територіальна громада»

Джерело: побудовано автором на основі [1; 25; 30; 72; 82; 99; 110].

На підставі всього наведеного нами запропоновано таке авторське визначення: територіальна громада – це організована спільнота осіб, що постійно мешкають у межах певної адміністративно-територіальної одиниці, які об'єднані спільними інтересами, соціальними, правовими та економічними зв'язками, де самоврядування здійснюється через уповноважені органи з

метою ефективного управління ресурсами, реалізації публічних потреб і забезпечення сталого розвитку відповідної території. Це визначення поєднує нормативну базу, сучасні наукові уявлення та ключові принципи, що покладено в основу вітчизняного і європейського розуміння територіальних громад.

Визначення територіальної громади як соціально-економічної спільноти, об'єднаної спільними інтересами, територією проживання та правом на самоврядування, неможливо повноцінно осмислити без аналізу фінансових засад її функціонування. Саме фінанси виступають ключовим інструментом реалізації повноважень громади, матеріальною основою її управлінської спроможності та засобом забезпечення потреб мешканців. Поняття «фінанси територіальних громад» є визначальним у системі публічних фінансів, оскільки відображає не лише економічний потенціал місцевих органів самоврядування, але і їхню інституційну, правову та управлінську спроможність. Фінанси територіальних громад (у міжнародному контексті англ. *«local public resources»* або *«local government finance»*) слід розуміти як сукупність економічних відносин, пов'язаних із формуванням, розподілом, використанням і контролем за використанням грошових ресурсів на рівні базових адміністративно-територіальних одиниць, що функціонують у межах повноважень, визначених законодавством [23]. Основним цільовим призначенням цих фінансів є забезпечення виконання завдань і функцій місцевого самоврядування, надання публічних послуг населенню, а також створення передумов для сталого соціально-економічного розвитку відповідної території [23].

Відповідно до положень Бюджетного кодексу України [4] фінансова діяльність органів місцевого самоврядування охоплює акумулювання доходів у місцевих бюджетах, реалізацію видаткових повноважень, управління залишками бюджетних коштів, залучення зовнішніх фінансових ресурсів, зокрема через муніципальні запозичення, та здійснення фінансового контролю [4]. У науковій літературі [23; 24; 82; 72] поняття фінансів територіальних громад трактується більш широко – як багатокomпонентна система, що

інтегрує бюджетні та позабюджетні ресурси, комунальні доходи, міжбюджетні трансферти, а також грантові й донорські кошти, які можуть бути спрямовані на вирішення завдань розвитку територіальних громад [83].

З позицій міжнародних інституцій, зокрема OECD [103], фінанси місцевих органів влади визначаються як повний спектр доходів і видатків, доступних для муніципалітетів, що використовуються для забезпечення базових послуг, реалізації локальних політик і підтримки економічної активності населення. Світовий банк також підкреслює значущість місцевих публічних фінансів як одного з ключових елементів ефективного врядування і добробуту населення в територіальних громадах [96]. Це означає, що фінанси територіальних громад є не лише інструментом забезпечення поточних витрат місцевої влади, а і стратегічним важелем соціально-економічної трансформації, модернізації інфраструктури, посилення демократичного врядування і розширення фінансової автономії територіальних громад. Фінанси територіальних громад відображають не лише обсяг наявних ресурсів, а й рівень інституційної зрілості, здатність до стратегічного планування, ефективного використання публічних коштів і залучення зовнішнього фінансування [96; 103]. Ефективне формування фінансів територіальних громад базується на тріаді факторів (рис. 1.2).

Ще одним базовим поняттям нашого дослідження виступає фінансова спроможність територіальної громади. Вона відображає не лише здатність громади забезпечити формування необхідного обсягу фінансових ресурсів, але й ефективність їх використання в межах делегованих і власних повноважень. В умовах бюджетної децентралізації, політичної трансформації, соціально-економічних викликів та війни в Україні поняття фінансової спроможності набуває багатовимірного значення, поєднуючи економічний, адміністративний, інституційний та управлінський компоненти [24; 108; 104; 114].



Рисунок 1.2. Тріада ефективності формування фінансів територіальних громад

Джерело: побудовано автором на основі [96; 103].

Згідно зі звітами Світового банку [114] фінансова спроможність громади трактується як інтегральна характеристика, що включає доступність фінансових ресурсів для забезпечення базових публічних послуг, управлінську спроможність місцевої влади приймати ефективні фінансові рішення, а також наявність людських і організаційних ресурсів, спроможних забезпечити реалізацію фінансових стратегій на місцевому рівні [114]. Такий підхід відображає не лише кількісні параметри бюджету територіальної громади, а і якісні показники управління ним, включаючи прозорість, підзвітність та здатність до стратегічного планування розвитку території.

В аналітичних документах OECD, фінансова спроможність визначається як потенціал місцевої влади ефективно управляти власними фінансами з урахуванням фіскальної стійкості, прогнозованості доходів, ефективності видатків та інвестиційної привабливості [104; 106]. Йдеться про здатність органів

місцевого самоврядування забезпечувати безперервне надання послуг, реалізовувати довгострокові плани розвитку, адаптуватися до зовнішніх викликів (економічних, демографічних, екологічних) та підтримувати довіру населення до влади через належне виконання зобов'язань у сфері бюджетного управління.

У вітчизняній науці також спостерігається поступове розширення трактування цього поняття. Якщо раніше фінансова спроможність зводилася переважно до здатності формувати доходи, то зараз вона розглядається як система взаємопов'язаних елементів, а саме наявність стабільної дохідної бази, ефективне бюджетне планування, можливість залучення додаткових ресурсів, зокрема через міжмуніципальну співпрацю, інвестиції, гранти, здатність реагувати на кризові явища, а також управлінська компетентність органів місцевого самоврядування [24, 72].

Фінансова спроможність територіальної громади є не лише фінансово-економічною категорією, а й показником рівня розвитку місцевої демократії, ефективності врядування та спроможності територіальної громади до самостійного прийняття рішень у межах публічної влади. Вона забезпечує основу для реалізації принципу субсидіарності, підвищення якості життя населення та сталого розвитку територіальної громади в контексті глобальних трансформацій. У цьому контексті стає очевидною необхідність поглибленого дослідження внутрішніх і зовнішніх чинників, які впливають на рівень фінансової спроможності, а також розробки інструментів її вимірювання і оцінки, що відповідають як національним, так і міжнародним стандартам управління публічними фінансами.

Важливо розрізняти фінансову спроможність і фінансову самодостатність. Зіставляючи ці дві категорії, доцільно наголосити, що фінансова спроможність є проміжним станом на шляху до самодостатності. Якщо спроможність передбачає здатність функціонувати, то самодостатність – це автономність функціонування в умовах обмеженого або повного самофінансування [72].

Поняття фінансової самодостатності територіальної громади є складовою загальної фінансової спроможності, яка водночас виступає вищим рівнем її реалізації. Це поняття відображає здатність територіальної громади самостійно, без системної зовнішньої допомоги, формувати, управляти й ефективно використовувати власні фінансові ресурси для забезпечення виконання повноважень, надання публічних послуг та реалізації стратегічних цілей місцевого розвитку [72; 104]. У цьому контексті фінансова самодостатність є не лише економічною характеристикою, а і проявом інституційної зрілості та управлінської автономії територіальної громади.

В українській науковій літературі [23; 24; 82; 72] категорія фінансової самодостатності здебільшого аналізується крізь призму бюджетної автономії, яка полягає в здатності органів місцевого самоврядування формувати значну частку доходів бюджету за рахунок власних джерел, без надмірної залежності від міжбюджетних трансфертів. Як зазначає О. Кириленко, «фінансова самодостатність громади передбачає достатність фінансових ресурсів для реалізації усіх повноважень, незалежність у прийнятті рішень, а також можливість планування розвитку на середньо- та довгострокову перспективу» [24]. Вона є важливою умовою реального самоврядування, зменшення вертикальної фіскальної залежності та стимулювання економічної активності на місцях.

Згідно з методологічним підходом Світового банку, фінансово самодостатня територіальна громада характеризується високою часткою власних доходів у структурі місцевого бюджету, наявністю диверсифікованої дохідної бази, ефективною системою управління витратами, а також здатністю до інвестиційної діяльності без шкоди для фіскальної стійкості [115]. Це логічно доповнюється твердженням OECD про те, що фінансова самодостатність передбачає не лише автономність у мобілізації ресурсів, але і здатність до забезпечення стабільного рівня надання послуг за стандартами, порівнянними з державними [104; 106]. Фінансова самодостатність територіальної громади має низку характеристик (рис. 1.3).

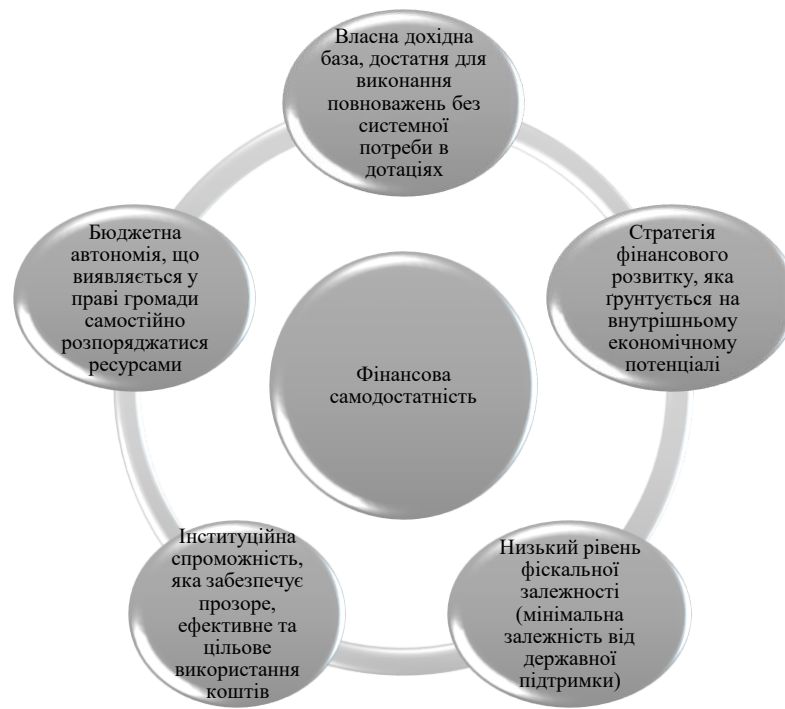


Рисунок 1.3. Характеристики фінансової самодостатності територіальної громади

Джерело: побудовано автором на основі [104; 106].

Формування фінансово самодостатніх територіальних громад потребує створення умов для розширення місцевої дохідної бази, удосконалення податкового адміністрування, розвитку економічного потенціалу територій, а також посилення прозорості управління публічними фінансами. Своєю чергою досягнення самодостатності сприяє підвищенню інвестиційної привабливості територіальних громад, зміцненню демократичних засад місцевого самоврядування та зменшенню навантаження на державний бюджет.

Запропоноване концептуальне поле демонструє складну структуру понять, які тісно пов'язані між собою, але не є тотожними. Розмежування і порівняння цих категорій необхідне не лише з наукової, а й з практичного погляду – для ефективного проєктування, реалізації та оцінювання фінансових механізмів розвитку територіальних громад. Від ефективності цих механізмів залежить спроможність громади забезпечувати власний розвиток, надавати якісні публічні послуги та досягати стратегічних цілей сталого розвитку.

У своєму дослідженні ми пропонуємо розглядати фінансовий механізм розвитку територіальної громади як сукупність форм, методів, інструментів і важелів управління фінансовими ресурсами громади, що забезпечують реалізацію її соціально-економічних пріоритетів [23; 82; 103]. Тобто це система фінансових відносин та інституцій, за допомогою якої здійснюється акумулювання, розподіл і використання коштів на місцевому рівні для досягнення цілей розвитку територіальної громади. Такий механізм функціонує в межах визначеного нормативно-правового поля (бюджетного та податкового законодавства) і спрямований на ефективне фінансове забезпечення повноважень місцевого самоврядування та задоволення потреб територіальної громади [23; 24].

Зміст фінансового механізму розвитку територіальної громади полягає в організації фінансових відносин, які забезпечують сталий розвиток території [114]. Ефективне функціонування фінансового механізму розвитку територіальних громад є інструментом досягнення Цілей сталого розвитку (ЦСР), задекларованих ООН як глобальний орієнтир соціально-економічного й екологічного прогресу. У контексті місцевого самоврядування реалізація цих цілей потребує відповідної інституційної, ресурсної та управлінської спроможності територіальних громад, основою якої є стабільний і збалансований фінансовий механізм розвитку. Такий механізм, будучи основою реалізації повноважень органів місцевого самоврядування, забезпечує мобілізацію фінансових ресурсів, їх ефективний розподіл і використання відповідно до стратегічних цілей розвитку території. У поєднанні з такими категоріями, як фінансова спроможність і фінансова самодостатність, він стає рушієм комплексних змін у соціальній, економічній та інфраструктурній сферах, що безпосередньо відповідає базовим ЦСР [56].

Ефективно функціонуючий фінансовий механізм дозволяє територіальним громадам акумулювати доходи з різних джерел місцевих податків, трансфертів, інвестицій, грантів, що створює умови для диверсифікації економіки, стимулювання підприємництва та створення нових

робочих місць. Такий підхід безпосередньо сприяє досягненню ЦСР 8, орієнтованої на стійке економічне зростання та підвищення продуктивної зайнятості на місцевому рівні.

Фінансові ресурси, отримані через дієвий механізм бюджетного планування, можуть бути цілеспрямовані на розвиток інфраструктури, модернізацію комунального господарства, покращення транспортного сполучення, енергоощадження та цифровізацію послуг. Ці напрями є складовими реалізації ЦСР 9, що передбачає розвиток інноваційної та стійкої інфраструктури як основи для інклюзивного зростання.

Належне фінансове забезпечення стратегій розвитку територіальних громад дозволяє реалізовувати цілісну політику просторового планування, забезпечення доступу до базових послуг, житла, безпеки та екологічного балансу. Це відповідає вимогам ЦСР 11, що орієнтована на створення інклюзивних, безпечних, стійких і кліматично адаптивних населених пунктів.

Крім того, ефективний фінансовий механізм створює основу для підвищення прозорості, підзвітності та участі громадян у процесах ухвалення рішень щодо розподілу ресурсів, а це узгоджується з ЦСР 16 – мир, справедливість і сильні інституції. Через впровадження механізмів громадського бюджету, відкритих електронних систем звітності та участі громадськості у формуванні бюджетних програм забезпечується не лише ефективність, а й легітимність фінансової політики територіальної громади.

У теоретичному контексті, забезпечення досягнення ЦСР через фінансовий механізм, потребує його концептуалізації як динамічної, відкритої системи, що адаптується до внутрішніх і зовнішніх викликів [56]. Це вимагає інтеграції стратегічного фінансового планування, моніторингу результатів, обґрунтованої пріоритезації видатків та розширення можливостей для залучення ресурсів з альтернативних джерел. Фінансовий механізм розвитку територіальної громади виконує системоутворюючу функцію в досягненні глобальних цілей сталого розвитку. Його ефективність визначає здатність територіальної громади формувати фінансову основу для стійкого зростання, соціальної згуртованості, екологічної рівноваги та розширення можливостей для кожного мешканця.

Структурно фінансовий механізм складається із таких взаємопов'язаних елементів (табл. 1.1), як нормативно-правова база, джерела фінансових ресурсів, методи і інструменти впливу, система управління фінансами та контролю за їх використанням [115].

Таблиця 1.1

**Структурні елементи фінансового механізму розвитку
територіальних громад**

Структурний елемент	Складові
Дохідний	<i>Формується з:</i> <ul style="list-style-type: none"> - податкові надходження (місцеві податки, частки загальнодержавних податків); - неподаткові надходження (орендна плата, адміністративні збори, прибутки від комунальних підприємств); - міжбюджетні трансферти (дотації, субвенції, реверсні дотації); - цільові надходження від міжнародних організацій, грантів, благодійних фондів.
Видатковий	<i>Спрямовується на:</i> <ul style="list-style-type: none"> - надання суспільно значущих послуг (освіта, охорона здоров'я, соціальний захист, ЖКГ); - реалізацію місцевих програм соціально-економічного розвитку; - утримання адміністративного апарату; - фінансування інфраструктурних та інвестиційних проєктів.
Фінансово-управлінський	<i>Включає:</i> <ul style="list-style-type: none"> - бюджетне планування та прогнозування; - запровадження програмно-цільового методу; - управління муніципальними боргами; - оцінювання ефективності використання фінансових ресурсів.
Інституційний та правовий	<i>Охоплює:</i> <ul style="list-style-type: none"> - нормативно-правове забезпечення (Конституція України, Бюджетний кодекс, Закон «Про місцеве самоврядування» і т.і.); - діяльність органів місцевого самоврядування; - механізми громадського фінансового контролю та прозорості.
Інвестиційно-інноваційний	<i>Виявляється у:</i> <ul style="list-style-type: none"> - реалізації стратегічних проєктів громади; - використанні інструментів державно-приватного партнерства; - мобілізації фінансових ресурсів через інститути розвитку, гранти, муніципальні облігації тощо.

Джерело: систематизовано і розроблено автором на основі [4; 23; 24; 72; 82].

Взаємодія цих компонентів визначає, яким чином територіальна громада мобілізує фінанси та спрямовує їх на пріоритетні напрями розвитку. До інструментів фінансового механізму належать конкретні види фінансових

ресурсів і канали їх залучення. Основними з них є місцеві податки і збори, закріплена частка загальнодержавних податків (наприклад, частина податку на доходи фізичних осіб), а також неподаткові надходження (доходи від комунального майна та платних послуг, адміністративні штрафи тощо) [24; 82; 108].

Важливим інструментом виступають міжбюджетні трансферти – кошти, що передаються з державного бюджету до місцевих бюджетів (дотації вирівнювання, цільові субвенції), які забезпечують фінансову підтримку менш спроможних територіальних громад [83]. Крім того, до інструментів можна віднести залучені кошти, а саме приватні інвестиції, міжнародні гранти, державно-приватне партнерство [81], місцеві запозичення, тобто все те, що розширює фінансові можливості територіальної громади для розвитку. Систематизуючи все вищенаведене нами розроблено теоретичну структуру фінансового механізму розвитку територіальних громад (рис. 1.4).

Не менш важливою складовою фінансового механізму розвитку територіальних громад є фінансові важелі [23]. Це засоби впливу на фінансово-економічні процеси, які запроваджує територіальна громада чи держава для стимулювання розвитку. До фінансових важелів належить система податкових пільг (зниження ставок місцевих податків для залучення інвесторів чи підтримки пріоритетних видів бізнесу), місцеві та державні субсидії, дотації для підтримки важливих проєктів або галузей, інструменти співфінансування проєктів розвитку з різних бюджетів, а також механізми громадського бюджету, що залучають жителів до розподілу частини коштів [23; 24; 82; 108]. Використання цих важелів дозволяє коригувати розподіл ресурсів і створювати стимули для збільшення доходів територіальної громади.

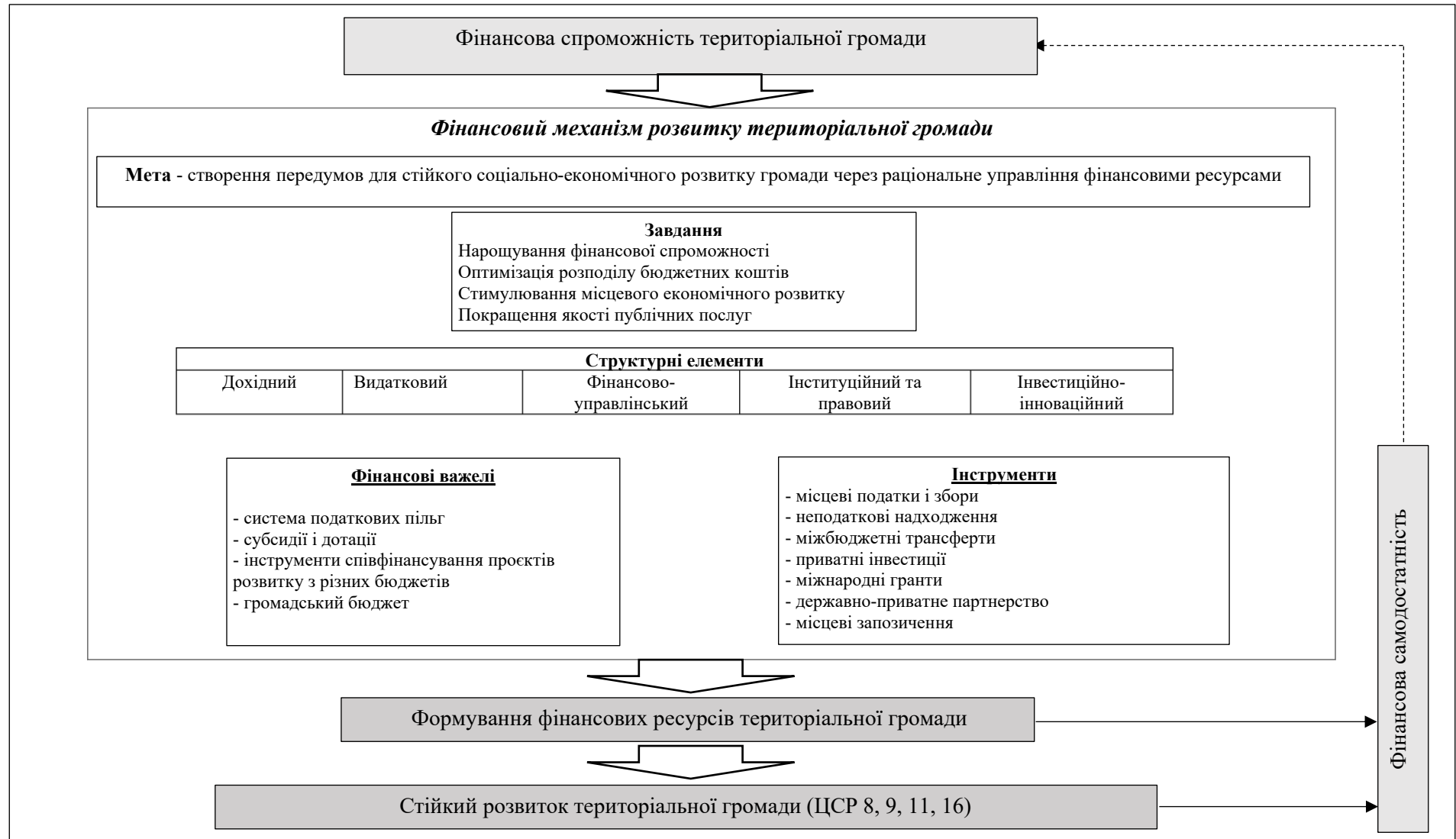


Рисунок 1.4. Теоретичний конструкт фінансового механізму розвитку територіальних громад
 Джерело: побудовано автором.

Функціонування дієвого фінансового механізму розвитку територіальних громад неможливе без відповідного інституційного середовища. Інституційне забезпечення включає нормативно-правову базу та систему фінансових інституцій. До останніх належать органи місцевого самоврядування (місцева рада, її виконавчі органи й фінансові підрозділи), органи державного фінансового контролю і управління (Державна казначейська служба України, Міністерство фінансів України), а також комунальні підприємства та установи, що беруть участь у формуванні й використанні коштів громади. Належне інституційне забезпечення гарантує прозорість, підзвітність і ефективність функціонування фінансового механізму, адже встановлює чіткі правила і процедури для всіх учасників фінансового процесу.

Головну мету фінансового механізму розвитку територіальної громади можна визначити як забезпечення стійкого соціально-економічного розвитку цієї громади через раціональне управління фінансовими ресурсами [82]. Тобто, цей механізм покликаний створити належні фінансові умови для реалізації стратегічних цілей громади, підвищення якості життя мешканців та розширення можливостей місцевого самоврядування.

Для досягнення зазначеної мети фінансовий механізм розвитку територіальної громади виконує низку ключових завдань [23; 24; 108]:

1. Нарощування фінансової спроможності (зміцнення власної дохідної бази територіальної громади і підтримання збалансованого бюджету для підвищення фінансової автономії місцевої влади).
2. Оптимізація розподілу бюджетних коштів (ефективне планування та спрямування видатків на пріоритетні напрями інфраструктури, соціальної сфери, щоб максимально задовольнити потреби і стимулювати соціально-економічний розвиток територіальної громади).
3. Стимулювання економічного розвитку територіальних громад (застосування фінансових інструментів і важелів для заохочення інвестицій та розвитку підприємництва, що розширює податкову базу й сприяє зростанню економіки).

4. Покращення якості публічних послуг (належне фінансування розвитку комунальної інфраструктури та соціальних програм освіти, медицини, культури, впровадження інноваційних проєктів, які підвищують комфорт і рівень життя населення територіальних громад).

Ефективно функціонуючий фінансовий механізм стає фундаментом сталого розвитку територіальної громади. По-перше, він гарантує фінансову стійкість у частині збалансованості бюджету і диверсифікованості доходів, допомагає територіальній громаді долати економічні виклики без переривання надання базових послуг. По-друге, завдяки ефективному фінансовому механізму територіальна громада може реалізовувати стратегічно важливі інфраструктурні та соціально-економічні проєкти, що створюють основу для довготривалого зростання економіки й добробуту населення. По-третє, прозорість та підзвітність у використанні коштів сприяють зміцненню довіри через залучення мешканців до бюджетного процесу і відкритість фінансів підвищують відповідальність влади та згуртованість територіальної громади.

Фінансовий механізм розвитку територіальних громад є основним інструментом реалізації місцевої політики. Він не лише забезпечує місцеве самоврядування необхідними ресурсами для виконання своїх повноважень, а й встановлює правила їх ефективного використання, створюючи умови для саморозвитку територіальної громади. Отже, дієвий фінансовий механізм виступає необхідною передумовою сталого розвитку територіальної громади, що поєднує економічне зростання, соціальний добробут і раціональне використання ресурсів. Формування ефективного фінансового механізму розвитку територіальних громад в умовах сучасних соціально-економічних трансформацій в Україні неможливе без ґрунтовного науково-методичного осмислення як категоріального апарату, так і засад його формування.

1.2. Науково-методичні підходи до формування фінансового механізму розвитку територіальних громад

Науковий інтерес до проблематики формування фінансового механізму розвитку територіальних громад значно посилюється в умовах реалізації процесів бюджетної та адміністративної децентралізації [28], що змінюють архітектуру фінансових відносин у системі «центр - регіон - громада» та вимагають оновлення методичної бази дослідження. У світлі функцій територіальних громад як самостійних суб'єктів публічного управління, що володіють фінансовою спроможністю та відповідальністю за місцевий розвиток, особливої актуальності набуває науково-методичне осмислення підходів до формування, структурування та функціонального навантаження фінансового механізму, який би відповідав цим змінам. На рис. 1.5 представлена систематизація науково-методичних підходів до формування фінансового механізму розвитку територіальних громад.

Одним із основних підходів до формування фінансового механізму розвитку територіальних громад є системний підхід, що дозволяє розглядати фінансовий механізм як цілісну динамічну систему, в якій взаємодіють інституційні, ресурсні, інструментальні та функціональні елементи. У сучасній управлінській науці системний підхід визнається однією з базових методологічних платформ аналізу складних соціально-економічних явищ [3; 5; 8]. У системному підході фінансовий механізм не обмежується лише сукупністю бюджетних процедур чи фінансових потоків, а постає як багатокomпонентна структура, що функціонує на основі внутрішньої логіки з урахуванням зовнішніх впливів. Застосування системного підходу дозволяє не лише формалізувати структуру фінансового механізму, але й виявити логіку взаємозв'язків між його елементами, визначити вплив зовнішніх і внутрішніх чинників, а також забезпечити можливість для його адаптації до умов сталого розвитку [82; 108].

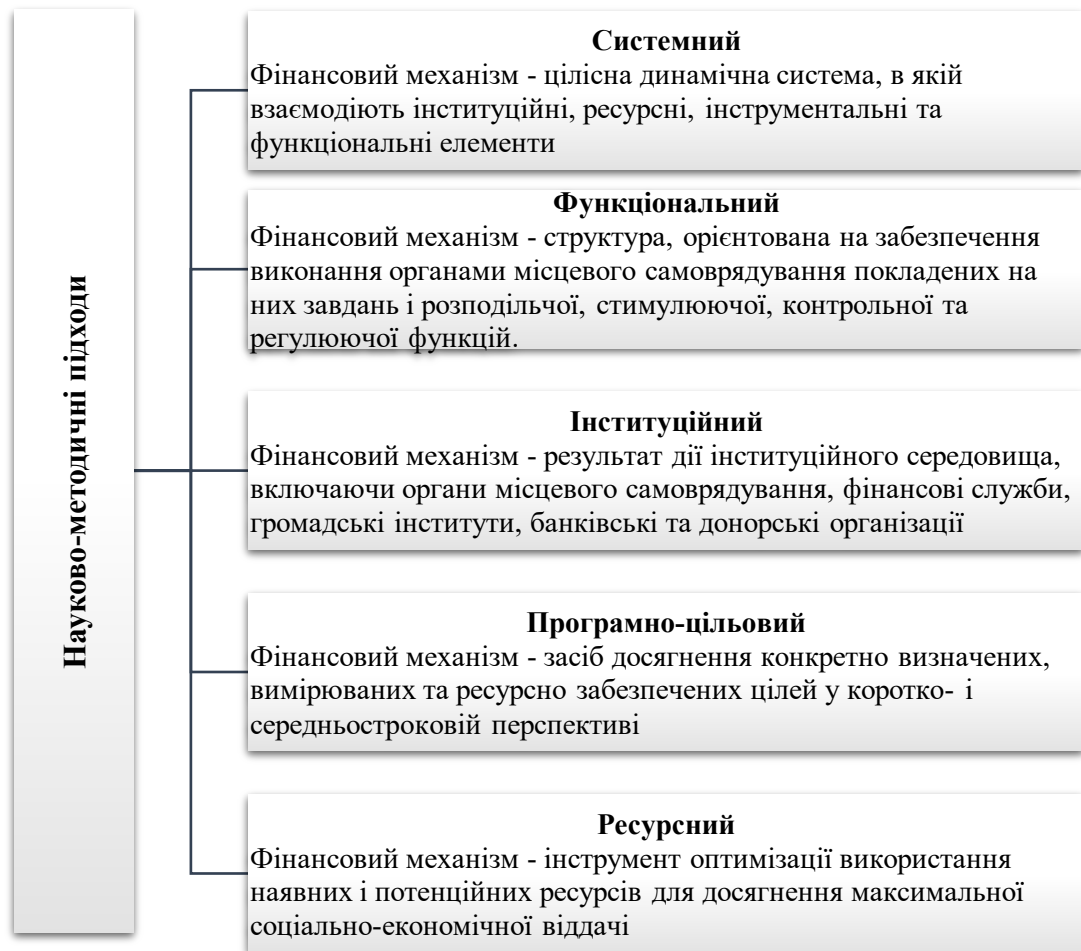


Рисунок 1.5. Науково-методичні підходи до формування фінансового механізму розвитку територіальних громад

Джерело: систематизовано й побудовано автором на основі [23; 82; 104; 108; 114].

Системний підхід у контексті управління фінансовими ресурсами територіальної громади орієнтований на цілісне уявлення про об'єкт управління, що дозволяє розглядати фінансовий механізм не ізольовано, а як складову більшої соціально-економічної системи, що вміщує в себе ресурси, інститути, управлінські процедури, нормативну базу та інформаційне забезпечення [108]. Такий механізм є відкритою динамічною системою, що функціонує в умовах постійної взаємодії з навколишнім середовищем, ринком, державою, громадянським суспільством, міжнародними донорами.

У межах системного підходу фінансовий механізм розвитку територіальної громади розглядається як сукупність взаємопов'язаних підсистем, які виконують специфічні функції:

- нормативно-правова підсистема (закони, підзаконні акти, місцеві рішення);
- ресурсна підсистема, яка охоплює податкові, трансфертні, інвестиційні, кредитні та грантові джерела фінансування;
- інституційна підсистема, яка включає органи місцевого самоврядування, виконавчі структури, комунальні підприємства та партнерські організації;
- процесуальна підсистема, що реалізує механізми бюджетного планування, моніторингу, контролю й оцінки ефективності;
- цільова підсистема, орієнтована на досягнення стратегічних, соціально-економічних та інфраструктурних цілей громади.

Як відзначає О. Кириленко, системний підхід забезпечує «інтегративну логіку фінансового управління» [23], у якій формування та реалізація фінансової політики територіальної громади базуються на поєднанні стратегічних орієнтирів, ресурсних можливостей і соціальних потреб. Саме ця інтеграція дозволяє уникнути фрагментарності в управлінських рішеннях і забезпечити узгоджене функціонування всіх підсистем фінансового механізму розвитку територіальної громади.

Особливістю системного підходу є також урахування принципу зворотного зв'язку. У фінансовому управлінні територіальних громад це означає, що фінансові рішення мають ґрунтуватися на регулярному моніторингу досягнутих результатів, аналізі показників виконання бюджету, ефективності інвестицій, соціальної реакції на здійснені заходи. Впровадження індикативних систем оцінки ефективності місцевих фінансів є важливою практикою реалізації цього принципу.

Згідно з дослідженнями Світового банку [108] лише за умови системної взаємодії між фіскальною політикою, управлінською спроможністю та участю громадян можна досягти ефективного управління місцевими ресурсами.

OECD, у свою чергу, підкреслює необхідність системної інтеграції джерел фінансування з політикою просторового розвитку, інфраструктурним плануванням та міжмуніципальним співробітництвом [104].

На практичному рівні реалізація системного підходу вимагає відповідного рівня інституційної зрілості територіальних громад, а саме наявності стратегічних планів розвитку, обґрунтованих фінансових стратегій, кадрового потенціалу у сфері фінансів, налагодженої системи звітності та контролю. У зв'язку з цим застосування системного підходу не лише підвищує ефективність бюджетного процесу, а і слугує інструментом протидії фінансовим ризикам і таким зовнішнім викликам, як економічна нестабільність, зміни в законодавстві, демографічні коливання тощо.

Інший підхід, функціональний, акцентує увагу на визначенні та аналізі основних функцій фінансового механізму розвитку територіальної громади. Сутність цього підходу полягає у визначенні, аналізі та взаємозв'язку основних функцій, які виконує фінансовий механізм розвитку територіальної громади в системі місцевого самоврядування [104]. Застосування цього підходу дозволяє сфокусувати увагу на цільовому призначенні кожного з елементів механізму, забезпечити раціональний розподіл компетенцій між інституціями та сприяти досягненню конкретних результатів у сфері місцевого розвитку [104]. У межах функціонального підходу фінансовий механізм постає як структура, орієнтована на забезпечення виконання органами місцевого самоврядування покладених на них завдань і функцій. У цьому контексті до головних функцій фінансового механізму розвитку територіальної громади належать розподільча, стимулююча, контрольна та регулююча. Кожна з них відіграє специфічну роль у процесі бюджетного та фінансового управління на рівні територіальних громад [23; 40; 108].

Розподільча функція полягає в забезпеченні справедливого, ефективного та цільового розподілу фінансових ресурсів у межах територіальної громади [108]. Ця функція реалізується через формування місцевого бюджету, затвердження та виконання програм соціально-економічного розвитку,

розподіл трансфертів, видатків на інфраструктуру, освіту, охорону здоров'я, благоустрій тощо. При цьому важливим стає принцип адресності та соціальної спрямованості витрат, який забезпечує узгодженість розподілу фінансових ресурсів із реальними потребами населення.

Стимулююча функція виявляється у впливі фінансового механізму на активізацію внутрішнього економічного потенціалу територіальної громади [23]. Застосування податкових пільг, програм підтримки малого бізнесу, інвестиційних субсидій та інших інструментів створює стимули для розвитку підприємництва, підвищення ділової активності, залучення інвестицій та збільшення податкової бази. Ця функція тісно пов'язана з економічною політикою територіальної громади, орієнтованої на створення сприятливого середовища для сталого соціально-економічного розвитку.

Контрольна функція реалізується через процедури моніторингу, аудиту, оцінки ефективності використання бюджетних коштів та внутрішнього фінансового контролю [108]. Основним інструментом її реалізації є механізми фінансової звітності, аудит внутрішніх бюджетних програм, застосування показників результативності та відкритість інформації для територіальної громади. Як зазначено в наукових працях [23; 82; 108], контрольна функція має не лише інституційне, а й соціальне значення, оскільки сприяє підвищенню довіри до органів влади та забезпечує публічну відповідальність за ухвалені рішення.

Регулююча функція відображає здатність фінансового механізму впливати на адаптацію до зовнішніх і внутрішніх змін (демографічних, економічних, законодавчих тощо) [108]. Завдяки цьому фінансовий механізм набуває динамічного характеру й може бути адаптований до нових умов, включно з непередбачуваними кризовими викликами. Реалізація регулюючої функції вимагає наявності інструментів антикризового фінансування, резервних фондів, системи ризик-менеджменту.

Функціональний підхід також передбачає структуризацію фінансового механізму розвитку територіальних громад на основі відповідності між функціями та інструментами управління. Так, для реалізації розподільчої

функції використовуються бюджетне планування та програмно-цільовий метод, для стимулюючої – місцеві податкові важелі, субсидії, гранти. Контрольна функція реалізується через фінансовий моніторинг, аудит, а регулююча – через фіскальні правила, нормативно-правові коригування тощо [23; 108]. У міжнародній практиці функціональний підхід широко використовується при оцінюванні ефективності місцевих фінансів. У методичних матеріалах Світового банку [114] та OECD [104] зазначено, що оптимальне поєднання функцій місцевого бюджету (забезпечення послуг, інвестування, стимулювання розвитку) з відповідними джерелами фінансування та механізмами розподілу створює умови для прозорого, результативного й підзвітного фінансового управління.

Функціональний підхід дозволяє не лише теоретично структурувати фінансовий механізм розвитку територіальної громади, але й забезпечує його практичну результативність. Завдяки цьому підходу відбувається чітке розмежування відповідальності інституцій, обґрунтування необхідності застосування конкретних фінансових інструментів та підвищення загального рівня ефективності управління публічними ресурсами. Такий підхід виступає як обов'язковий аналітичний інструмент при формуванні та вдосконаленні фінансової політики територіальних громад.

Фінансовий механізм розвитку територіальних громад, з погляду інституційного підходу, розглядається не лише як економічні параметри функціонування громади, а й нормативно-правове, організаційне та поведінкове середовище, у якому здійснюється фінансове управління [23; 24; 108]. В основі цього підходу лежить визнання ключової ролі інституцій – формальних (законодавство, структури управління, механізми регуляції) та неформальних (звичай, культурні норми, довіра, рівень участі громадян), які створюють рамкові умови для функціонування та ефективності фінансового механізму.

Згідно з концепцією інституціоналізму, яка набуває дедалі більшого значення в науковому осмисленні управління розвитком територіальних громад, саме якість інституцій є визначальним чинником результативності

фінансової політики [25]. У цьому сенсі фінансовий механізм розвитку територіальних громад розглядається не лише як технічний або технократичний набір інструментів, а як частина ширшої інституційної системи, у межах якої функціонують органи влади, приймаються рішення, реалізуються публічні функції, забезпечується підзвітність і прозорість.

У наукових працях наголошено, що інституційний компонент фінансового механізму охоплює декілька рівнів [23; 24; 106; 108; 114]. По-перше, це нормативно-правове забезпечення, яке визначає правила взаємодії між різними суб'єктами місцевого самоврядування та встановлює компетенції, процедури формування бюджету, принципи міжбюджетних відносин, засади фінансового контролю. По-друге, це інституційна інфраструктура – система органів та установ, залучених до формування і реалізації фінансової політики громади – місцева рада, виконавчі органи, фінансові підрозділи, контрольні та аналітичні структури, а також громадські організації, які здійснюють моніторинг діяльності влади. По-третє, важливу роль у межах інституційного підходу відіграє інструмент залучення громадян до ухвалення фінансових рішень, що є ознакою відкритого управління та засобом легітимації бюджетного процесу.

Інституційний підхід також враховує систему горизонтального та вертикального розмежування повноважень, що дозволяє уникнути дублювання функцій та забезпечити належну координацію між рівнями влади. Успішність реалізації фінансового механізму розвитку територіальних громад багато в чому залежить від чітко встановлених зон відповідальності між центральними органами влади, обласними структурами та місцевими громадами, а також від здатності останніх ефективно користуватися наданими повноваженнями [108]. Особливої актуальності інституційний підхід набуває в умовах децентралізації, коли на місцевий рівень передаються не лише фінансові ресурси, а й обов'язки щодо їх розподілу та ефективного використання [28]. У цьому контексті важливо враховувати потенційні інституційні ризики, серед яких недосконалість місцевої нормативної бази,

слабкий рівень підготовки кадрів, відсутність внутрішніх механізмів контролю, що можуть істотно знизити результативність використання наданих ресурсів. Інституційна якість на місцевому рівні прямо корелює з якістю публічних послуг, прозорістю бюджетного процесу та залученням інвестицій [104; 114]. Відповідно, інституційний підхід у локальному фінансовому управлінні є не лише науковим підходом, а і практичною вимогою сучасної публічної політики. Інституційний підхід до формування фінансового механізму розвитку територіальних громад акцентує увагу на ключовій ролі правил, процедур, організацій та соціальних норм у забезпеченні ефективного управління фінансовими ресурсами територіальних громад. Він дозволяє поєднати технічну складову фінансового управління з політико-правовими та соціальними параметрами, що визначають сталий розвиток громад у середньо- та довгостроковій перспективі.

Програмно-цільовий підхід виступає однією з ключових методологічних засад модернізації бюджетного процесу та формування ефективного фінансового механізму розвитку територіальних громад. Його сутність полягає в орієнтації на досягненні конкретних цілей за допомогою чітко визначених бюджетних програм, що базуються на показниках результативності та ефективності. У контексті розвитку територіальних громад цей підхід дозволяє спрямовувати фінансові ресурси на розв'язання пріоритетних проблем розвитку громади, що підвищує прозорість і підзвітність управлінських рішень.

В Україні програмно-цільовий метод було нормативно закріплено на рівні державного бюджету ще з 2002 року, однак його впровадження на місцевому рівні відбулося з 1 січня 2017 року, згідно зі змінами до Бюджетного кодексу України [104] та відповідними підзаконними актами [4]. Метою запровадження програмно-цільового методу є встановлення безпосереднього зв'язку між обсягом бюджетних коштів, які виділяються, і результатами, яких має бути досягнуто у процесі реалізації певних програм [4].

Програмно-цільовий підхід передбачає формування бюджетних програм з чітким визначенням їхніх завдань, очікуваних результатів, виконавців, обсягів фінансування та індикаторів оцінки ефективності. Основними інструментами реалізації цього підходу є паспорти бюджетних програм, результативні показники, а також звітність про досягнення цілей. Цей підхід дозволяє впровадити принцип пріоритетності в розподілі бюджетних ресурсів, тобто фінансування отримують ті програми, які прямо відповідають стратегічним завданням територіальної громади та можуть забезпечити вимірюваний соціально-економічний ефект [108]. Цей підхід є домінуючим у практиці країн ЄС у контексті реалізації політики згуртованості та інструментів підтримки місцевого самоврядування (англ. «Community-Led Local Development») [104; 114].

Однією з ключових переваг програмно-цільового підходу є можливість інтеграції стратегічного і фінансового планування. У практиці європейських країн така інтеграція вважається стандартом сучасного управління публічними фінансами. Програмно-цільовий підхід забезпечує методологічну основу для поєднання стратегічних цілей розвитку громади з її фінансовими можливостями, дозволяє підвищити прозорість і ефективність використання публічних ресурсів, формує культуру орієнтації на результат у бюджетному процесі. У сукупності з іншими підходами, функціональним, інституційним, системним, програмно-цільовий метод виступає важливим елементом сучасного фінансового механізму сталого розвитку територіальних громад.

Важливу евристичну цінність у процесі конструювання фінансового механізму має ресурсний підхід, що дозволяє розглядати фінансові ресурси як ключовий фактор забезпечення сталого розвитку громад. Цей підхід передбачає ідентифікацію, оцінювання та мобілізацію ресурсного потенціалу території (податкового, інвестиційного, комунального, людського) та розробку механізмів їх ефективного використання. У світлі цього підходу фінансовий механізм постає як інструмент оптимізації використання наявних і потенційних ресурсів для досягнення максимального соціально-економічного

ефекту. Ресурсний підхід до формування фінансового механізму розвитку територіальних громад ґрунтується на уявленні про фінансові ресурси громад як основоположний чинник реалізації функцій місцевого самоврядування, досягнення стратегічних і тактичних цілей громади та забезпечення її сталого соціально-економічного розвитку [23; 24; 108]. Наукове осмислення цього підходу дозволяє зосередитися на потенціалі територіальної громади, мобілізації її ресурсної бази та оптимальному використанні всіх доступних фінансових інструментів.

У межах ресурсного підходу територіальна громада розглядається як система, що оперує різноманітними видами ресурсів, зокрема бюджетними, податковими, інвестиційними, грантовими, кредитними, а також ресурсами комунальної власності. Кожен із цих ресурсів відіграє особливу роль у забезпеченні фінансової спроможності територіальної громади та є складовою механізму формування її фінансової самодостатності. У межах цього підходу важливим є аналіз повноти використання потенціалу джерел наповнення бюджету, а саме податків на майно, плату за землю, адміністративних зборів, можливостей комунального підприємництва. Дослідження свідчать, що в умовах децентралізації чимало громад мають невикористані резерви у сфері оренди комунального майна, встановлення економічно обґрунтованих тарифів, реалізації місцевих проєктів державно-приватного партнерства [94]. Ресурсний підхід також передбачає врахування соціального ресурсу громади - активної участі мешканців у фінансуванні ініціатив через громадські бюджети, благодійні внески, краудфандинг, що сприяє посиленню публічної легітимності фінансової політики та згуртованості територіальної громади.

У міжнародному досвіді ресурсний підхід є основою концепцій «place-based development» і «asset-based community development», що передбачають розвиток територіальних громад через використання їхніх внутрішніх географічних, соціальних, культурних, економічних активів [103; 104; 114; 115]. OECD у своїх рекомендаціях наголошує, що зростання фінансової самодостатності територіальної громади можливе лише за умови ефективної

мобілізації всіх видів ресурсів, доступних на її території. Отже, ресурсний підхід забезпечує не лише аналітичну основу для формування фінансового механізму розвитку громади, а й орієнтує управлінські рішення на комплексне використання її потенціалу. Його застосування сприяє досягненню фінансової спроможності, підвищенню ефективності розподілу ресурсів, зменшенню залежності від зовнішніх джерел фінансування та забезпечує основу для довгострокового сталого розвитку територіальної громади.

Узагальнення викладених науково-методичних підходів дозволяє дійти висновку про необхідність їх комплексного застосування у процесі до формування фінансового механізму розвитку територіальних громад. Кожен із підходів не лише виконує окрему методологічну функцію, а й доповнює інші, формуючи цілісну концепцію фінансового управління. Науково-методичні засади формування фінансового механізму розвитку територіальних громад повинні спиратися на синтез вищезазначених підходів, що дає змогу забезпечити адаптивність, стабільність, результативність і прозорість місцевого фінансового управління. Водночас сучасні виклики, пов'язані з воєнною нестабільністю, демографічними змінами, екологічними ризиками та цифровізацією публічного сектору, вимагають не лише внутрішнього методологічного переосмислення, а й критичного аналізу успішних моделей, апробованих у світовій практиці.

Формування фінансових механізмів розвитку територіальних громад в Україні відбувається в контексті євроінтеграційних прагнень, що об'єктивно зумовлює потребу у вивченні та адаптації міжнародного досвіду формування фінансових механізмів розвитку територіальних громад. Тому подальший аналіз буде присвячено вивченню міжнародного досвіду формування фінансових механізмів розвитку територіальних громад, з метою визначення ключових елементів, які можуть бути адаптовані до українських умов з урахуванням соціально-економічної специфіки, адміністративно-територіального устрою.

1.3. Міжнародний досвід формування фінансових механізмів розвитку територіальних громад

Вивчення механізмів фінансування інших країн дозволяє не лише оцінити їхню ефективність та адаптивність, але й визначити потенціал та бар'єри для впровадження в українські реалії. Важливість дослідження міжнародного досвіду пояснюється також тим, що в сучасних умовах суттєво змінюються вимоги до якості публічних послуг, зростає значення фінансової самодостатності територіальних громад, а також посилюється конкуренція за інвестиції. Так, у середньому в країнах OECD на місцевий рівень припадає близько 40 % державних видатків та до 58 % загального обсягу публічних інвестицій [104]. Тому постає необхідність пошуку ефективних фінансових інструментів, які вже продемонстрували свою ефективність в інших країнах, та розгляду можливостей їх адаптації до українських фінансових механізмів розвитку територіальних громад.

У контексті нашого дослідження інтерес представляє досвід формування фінансових механізмів розвитку територіальних громад таких країн, як Франція, Німеччина, Польща та Канада. Вибір цих країн зумовлений низкою чинників, серед яких специфіка адміністративно-територіального устрою, успішність реалізації політики децентралізації, а також ефективність фінансових механізмів розвитку громад, що вже довели свою результативність. Так, Франція традиційно визнається країною із розвиненою системою місцевого самоврядування і усталеною практикою міжмуніципального співробітництва. Країна має одну з найбільших у Європі кількість місцевих громад – понад 35 тисяч комун, значна частина з яких має населення менше як 2000 осіб [104]. Франція протягом тривалого періоду накопичувала та вдосконалювала механізми кооперації територіальних громад, що дозволяють ефективно розподіляти фінансові ресурси та реалізовувати масштабні інфраструктурні проєкти [2]. Статистика свідчить, що понад 90 % комун входять до різних форм міжмуніципальних об'єднань [104]. Крім того, місцеве

самоврядування Франції отримує значну частку доходів із місцевих податків, до 48 % загальних доходів комун [104], що свідчить про значну фінансову автономію громад, що є корисним досвідом для України в контексті поглиблення фінансової децентралізації.

Німеччина також є релевантним прикладом, оскільки являє собою федеративну державу з розвиненими механізмами фінансового вирівнювання та координації між різними рівнями влади. Саме в Німеччині місцеві органи влади відповідають за 30 % державних витрат, що демонструє значну роль громад у наданні публічних послуг [101]. Також Німеччина вирізняється розгалуженою мережею комунальних фінансових установ та банків розвитку, що дозволяє громадам ефективно залучати капітал під низькі відсоткові ставки для фінансування розвитку інфраструктури та місцевих програм. Важливим є також досвід Німеччини щодо жорсткого бюджетного контролю, який забезпечує фінансову стабільність територіальних громад. Так, після запровадження правил збалансованості бюджету частка територіальних громад із дефіцитом понад нормативний рівень знизилася з 20 % у 2010 році до менш як 5 % у 2021 році [101].

Польща обрана для аналізу через подібність історичних умов та економічних викликів, які Україна переживає в процесі європейської інтеграції та децентралізації. Саме Польща демонструє один із найуспішніших прикладів адміністративно-територіальної реформи в постсоціалістичних країнах. З 1990-х років гміни Польщі отримали суттєву фінансову автономію, власні доходи яких становлять понад 55 % доходів гмін, включаючи місцеві податки та збори, що забезпечує сталу фінансову базу для місцевого розвитку [94]. Крім того, Польща активно використовує фінансові інструменти ЄС, які є важливим джерелом фінансування інфраструктури, що дозволило польським громадам істотно модернізувати власну інфраструктуру. За період 2014-2020 років польські територіальні громади освоїли понад 20 млрд євро, ставши лідерами за цим показником серед країн Східної Європи [94].

Канада включена в аналіз як країна з високим рівнем фінансової незалежності територіальних громад, які традиційно мають значну автономію у використанні місцевих податків. У Канаді податок на нерухомість забезпечує в середньому 60-70 % доходів муніципалітетів, що створює надійну і сталу фінансову базу для місцевого самоврядування [93]. Крім того, канадський досвід є цікавим через використання спеціальних муніципальних фінансових агентств (Municipal Finance Authority of British Columbia) та інноваційних фондів (Green Municipal Fund), які надають громадам доступ до капіталу на пільгових умовах і стимулюють місцевий сталий розвиток [93]. Завдяки діяльності таких фондів і агентств, муніципальні інвестиції в Канаді є одними з найбільш ефективних у світі, за період 2005-2020 років обсяг інвестицій через інноваційні фонди склав понад 1,6 млрд канадських доларів, що значно посилило місцеву економіку й забезпечило значні екологічні ефекти [93].

Франція характеризується багаторівневою структурою місцевого самоврядування, яка включає комуни, департаменти та регіони. При цьому комуни, які є первинними територіальними одиницями, активно використовують механізми міжмуніципального співробітництва. Перші форми міжмуніципальних інституцій, спрямовані на спільне управління окремими публічними послугами, з'явилися ще у XIX столітті [38]. На сучасному етапі найбільш поширеними формами такого співробітництва стали так звані «синдикати» – міжмуніципальні асоціації, що мають статус окремої юридичної особи та власний фінансовий бюджет. Такі синдикати створюються для реалізації спільних інвестиційних проєктів і залучення додаткових фінансових ресурсів, проте вони не наділені правом запроваджувати власні податки. Управління синдикатами здійснюється представницькими комітетами, сформованими з делегатів від громад-учасниць [38; 73; 97].

Іншою поширеною формою міжмуніципального співробітництва у Франції виступають «спільноти». Такі об'єднання створюються з метою координації та узгодження місцевих економічних програм, реалізації спільних інфраструктурних проєктів, а також для комплексного просторового

планування територій. Завдяки існуванню таких спільнот, значна частина стратегічних рішень у сфері місцевого розвитку ухвалюється саме на рівні міжмуніципальних об'єднань, що сприяє покращенню управлінської координації, ефективнішому використанню наявних ресурсів та посиленню інвестиційного потенціалу територій [38; 73; 97].

Щодо фінансової бази французьких територіальних громад, то тут основу становить комбінування власних податкових надходжень та трансфертів із державного бюджету. Традиційна система місцевого оподаткування представлена чотирма головними податками: на забудовані земельні ділянки, територіальний податок для підприємств, податок на незабудовану землю, а також податок на житлове майно [36]. Саме ці податки формують основу місцевих бюджетів, забезпечуючи близько половини сукупних доходів місцевих громад. Інша частина бюджетних надходжень формується через субвенції та дотації з центрального бюджету, які надаються громадам для виконання визначених законодавством повноважень.

Інституційна модель фінансового управління громадами у Франції також характеризується високим ступенем державного контролю. Встановлене так зване «правило збалансованості бюджету», яке передбачає заборону на використання запозичень для фінансування поточних видатків громад. Запозичені кошти можуть бути спрямовані лише на інвестиційні цілі, що забезпечує фінансову стабільність місцевих бюджетів. Крім того, дефіцит місцевих бюджетів жорстко регулюється і не може перевищувати 5 % від загального обсягу доходів, а для малих громад (з населенням до 2000 осіб) – 10 % [29; 73]. Важливим елементом фінансової дисципліни є те, що всі рішення громад про здійснення запозичень підлягають перевірці регіональними рахунковими палатами, а також державними представниками - префектами, які уповноважені контролювати місцеві фінанси з боку центральної влади. Такий жорсткий контроль допомагає запобігати фінансовим ризикам і забезпечує стабільність місцевих фінансів, сприяючи загальній фінансовій дисципліні органів місцевого самоврядування [73; 29].

Водночас для посилення фінансових можливостей місцевих громад у Франції було створено спеціалізоване фінансове агентство «Agence France Locale», що функціонує з 2013 року [73]. Цей інноваційний інститут являє собою банківську установу, яка повністю належить місцевим органам влади. Основна функція цього агентства полягає у централізованому випуску облігацій та залученні фінансових ресурсів на ринку капіталу, які потім надаються територіальним громадам за більш вигідними умовами, ніж ті, які громади могли б отримати самотійно. Діяльність «Agence France Locale» значно підвищує кредитоспроможність місцевих органів влади, забезпечує зменшення витрат на боргове фінансування та відкриває нові можливості для реалізації інфраструктурних і соціально-економічних проєктів [29; 73].

У Федеративній Республіці Німеччині місцеве самоврядування (громади – «комуни» та райони – «крайси») має значну автономію, закріплену конституцією, але водночас інтегроване в систему фінансового вирівнювання з земельними (регіональними) та федеральним бюджетами. Основні джерела доходів німецьких муніципалітетів – місцеві податки (насамперед податок на виробництво) та частка загальнодержавних податків (податок на доходи фізичних осіб, ПДВ), а також дотації від земель відповідно до механізмів горизонтального і вертикального вирівнювання [97]. Частка власних доходів комун у Німеччині менша, ніж у Франції, близько 40 % надходжень забезпечується місцевими податками, решта – це закріплені частки національних податків і субвенції. Інституційна модель у Німеччині передбачає існування розгалуженої мережі комунальних підприємств, спеціальних фондів та банків розвитку, що сприяють фінансуванню місцевих проєктів. Важливу роль відіграє державний банк розвитку KfW, який надає пільгові кредити муніципалітетам на інфраструктурні проєкти. KfW, будучи федеральною установою пропонує довгострокові позики під низькі відсотки, рефінансуючись за рахунок випуску власних облігацій із державними гарантіями [34]. Крім того, у Німеччині діють регіональні банки та спеціалізовані агентства на рівні земель,

що кредитують громади. Завдяки цьому випуск муніципальних облігацій як окремим містом не є основним інструментом, громади переважно залучають борговий капітал через банківські установи.

Міжмуніципальне співробітництво в Німеччині також має свої моделі. Існують так звані «цільові союзи» [34] – об'єднання громад для виконання конкретних функцій (надання водопостачання, транспортних послуг, управління промзоною тощо) на основі договорів. Такі союзи наділені статусом юридичної особи й фінансуються внесками учасників та платою за послуги. Для стратегічного планування економічного розвитку кількох громад можуть створюватися регіональні агентства розвитку – неприбуткові організації, що координують реалізацію інвестиційних проєктів на території регіону [29; 34; 73]. Вони не акумулюють власних значних коштів, але допомагають залучати інвесторів, узгоджувати регіональні стратегії та забезпечують методичну підтримку громадам. Механізми контролю в Німеччині встановлені на рівні земель, бюджети комун перевіряються аудиторами, існують обмеження на боргове навантаження. Запроваджено правило збалансованості бюджету, яке зобов'язує територіальні громади покривати борги за рахунок власних доходів у середньостроковій перспективі. У разі накопичення надмірного боргу можуть діяти програми фінансового оздоровлення, зокрема, в окремих землях Німеччини уряди запроваджували механізми списання боргів проблемних муніципалітетів за умови виконання ними плану економії. Таким чином, у Німеччині поєднуються жорстка фіскальна дисципліна з боку регіональної влади й водночас наявність інструментів підтримки громад через кредити розвитку та санацію фінансів.

У Польщі, як і в інших країнах Центральної Європи, реформи децентралізації початку 1990-х років створили нову фінансову основу для базового рівня самоврядування – гмін [98]. Гміни отримали значні власні джерела надходжень у вигляді податку на нерухомість, місцевих зборів, частки податку на доходи фізичних осіб, а також трансферти на виконання освітніх та соціальних програм. Попри це, фінансова спроможність багатьох невеликих гмін

залишається обмеженою, тому активно використовується міжмуніципальна співпраця. Польща має порівняно оптимальні розміри базових громад, однак законодавство передбачає різні форми співробітництва, від простих міжгмінних угод до створення спілок гмін та асоціацій для лобіювання спільних інтересів [94; 98]. Міжгмінні союзи в Польщі можуть утворювати юридичну особу для спільного виконання послуг [94; 98]. Інституційна модель польських громад поєднує елементи самостійності з централізованим контролем за бюджетами здійснюють регіональні рахункові палати, а з 2014 року діє індивідуальний борговий норматив, що обмежує обсяг запозичень для кожної гміни залежно від її доходів і видатків [94; 98].

Для фінансування інвестицій польські громади активно залучають кошти фондів ЄС та позики банків. Значний стимул розвитку місцевих фінансових інструментів дала інтеграція Польщі до Євросоюзу. Приплив структурних фондів вимагав співфінансування з місцевих бюджетів, що спонукало гміни шукати додаткові ресурси. Одним із таких ресурсів стали муніципальні облігації [98]. Перші випуски облігацій гмін відбулися ще в середині 1990-х, а пік популярності цього інструменту припав на 2008-2010 роки, коли завдяки коштам ЄС різко зросли інвестиційні потреби на місцях. Дослідження свідчать, що саме в цей період частка облігацій у фінансуванні регіональних проєктів значно зросла, переважно для інфраструктури [94; 98]. У 2008-2012 роках щорічний обсяг випуску муніципальних облігацій у Польщі зростав, проте після 2012 року темпи різко впали. Це пояснюється як насиченням ринку запозичень, так і посиленням бюджетних обмежень державою. Нині боргові інструменти становлять для гмін лише допоміжне джерело, за даними на 2019 рік, рівень використання облігацій у Польщі був нижчим за середній по ЄС [98]. Основними джерелами фінансування розвитку лишаються власні доходи та субвенції. Стратегічне планування в польських гмінах здійснюється через обов'язкові багаторічні програми розвитку, які узгоджуються зі стратегіями вищих рівнів (повітів, воєводств) і враховують пріоритети державної регіональної політики та програм ЄС. Це дозволяє спрямовувати ресурси на проєкти, що мають максимальний ефект для місцевого економічного зростання.

У Канаді органи місцевого самоврядування (міста, муніципалітети, графства) формально підпорядковані провінціям, але фактично відповідають за значну частину послуг на місцях – від дорожньої інфраструктури до благоустрою і місцевого економічного розвитку [85; 93]. Фінансова база канадських громад суттєво залежить від податку на нерухомість, який є головним джерелом доходів муніципалітетів. У середньому близько 60 % надходжень місцевих бюджетів у Канаді забезпечується за рахунок податків на майно, частка варіює від 55 % у провінції Квебек до понад 70 % у Ньюфаундленді [93]. Решту доходів становлять трансферти від провінцій та плата за послуги. Варто зазначити, що муніципалітети Канади не мають такої податкової автономії, як європейські громади, оскільки вони не збирають прибуткового податку чи ПДВ, ці надходження централізовані на рівні провінцій або федерації [93; 85]. Натомість є розвинена система міжбюджетних трансфертів. Зокрема, з 2005 р. федеральний уряд запровадив постійну програму інвестування в інфраструктуру громад – Фонд газового податку (Gas Tax Fund), що нині відомий як Фонд розвитку громад Канади [93]. Кошти цього фонду розподіляються між муніципалітетами і спрямовуються на фінансування локальних проєктів у транспорті, комунальному господарстві, енергоефективності тощо. Крім цього, діють цільові програми, наприклад, Зелений муніципальний фонд (Green Municipal Fund), яким управляє Федерація канадських муніципалітетів за підтримки уряду. Зелений муніципальний фонд поєднує гранти і кредити для фінансування проєктів сталого розвитку територіальних громад [93]. За понад 20 років діяльності фонду було наповнено вкладенням федерального уряду в сумі понад 1,6 млрд канадських доларів [85], і ці ресурси реінвестуються у вигляді позик під низький відсоток та невеликих грантів для муніципалітетів. Канада демонструє модель, за якої центральна влада прямо підтримує фінансову спроможність громад через спеціальні фонди, хоча основний тягар наповнення місцевих бюджетів лежить на власних податкових надходженнях громад.

Для залучення боргового фінансування канадські муніципалітети використовують декілька механізмів. Такі великі міста, як Торонто, Ванкувер самостійно виходять на ринки капіталу й випускають муніципальні облігації, користуючись інвестиційною привабливістю і високим кредитним рейтингом [34; 85]. Менші громади зазвичай позичають кошти через об'єднані фінансові установи на рівні провінцій. Прикладом є Корпорація фінансової влади муніципалітетів Британської Колумбії (Municipal Finance Authority of British Columbia), створена ще у 1970 році [85]. Це, по суті, перше агентство спільного фінансування місцевих органів влади у світі. Корпорація консолідує потреби муніципалітетів провінції, випускає облігації від їхнього імені, а залучені кошти позичає громадам-членам під нижчу ставку, користуючись високим суверенним рейтингом Канади. Аналогічні муніципальні «облігаційні банки» діють і в інших провінціях. Такі агентства дозволяють дрібним громадам отримувати доступ до довгострокового капіталу на умовах, близьких до умов для більших міст чи самого штату. Контроль за борговою політикою муніципалітетів здійснюють уряди провінцій, вони встановлюють ліміти запозичень, часто вимагаючи, щоб співвідношення боргу до доходів було в межах певних нормативів. Загалом канадська модель вирізняється гнучкістю, муніципалітети можуть залучати кошти як через власні випуски облігацій, так і через кооперативні механізми, а стратегічне планування їхнього розвитку підтримується фінансовими стимулами від провінцій та федерації.

Проведений аналіз досвіду окремих країн щодо формування фінансового механізму розвитку територіальних громад (табл. 1.2) засвідчує існування декількох ключових концептуально-методичних підходів, що зумовлені як особливостями адміністративно-територіального устрою, так і бюджетно-фінансовою політикою держав. Умовно ці підходи можуть бути класифіковані за такими критеріями, як структура джерел фінансування, інституційна модель взаємодії між рівнями влади, характер фінансового контролю, а також логіка стратегічного планування розвитку територій.

Таблиця 1.2

Порівняльна характеристика досвіду формування фінансових механізмів розвитку територіальних громад

Країна	Джерела фінансування	Інституційна модель та співробітництво	Механізми контролю та відповідальності	Стратегічне планування розвитку
Франція	- місцеві податки 48 % доходів (земельний, житловий, бізнес-податки); - державні гранти та субвенції 52 %.	Унітарна країна 35 тис. комун об'єднані в міжмуніципальні синдикати і спільноти з власними бюджетами для спільних проєктів	- позики лише на капітальні видатки; - представник держави контролює бюджети, аудит рахункових палат; - борги громад не гарантовані державою, банкрутство не допускається	- довгострокове планування через міжмуніципальні стратегії та контракти «держава-регіон»; - спільноти громад розробляють план розвитку території, узгоджуючи інфраструктурні інвестиції
Німеччина	- місцеві податки (податок на виробництво, майновий) 40 %; - спільні податки (ПДФО, ПДВ) розподіляються між рівнями 30-40 %; - дотації від земель 20-30 %.	Федерація 11 тис. громад, що входять до 294 районів, також можливе створення цільових союзів для спільних послуг. Існують регіональні агентства розвитку для координації інвестицій	- бюджетне правило балансу на рівні земель; - місцевий борг контролюється землями; - держава опосередковано підтримує громади через дешеві кредити; - разові програми списання боргів проблемних громад за умови фінансового оздоровлення	- обов'язкові багаторічні фінансові плани громад погоджуються з органами землі; - стратегії розвитку громад інтегровані в регіональне планування земель; - існують партнерські проєкти між громадами і землею
Польща	- податки на майно, місцеві збори 30%; - частка ПДФО 25 %; - значні освітні субвенції та вирівнювання 30-40 %; - більшість інвестицій за рахунок субвенцій і коштів ЄС.	Унітарна держава 2477 гмін, 314 повітів. Гміни можуть укладати міжгмінні угоди або утворювати спілку з правосуб'єктністю для спільних послуг. Є асоціації гмін для представництва інтересів.	- державний нагляд через регіональні бухгалтерські палати; - з 2014 року індивідуальний борговий індикатор для кожної гміни (щорічні платежі менше визначеного % доходів); - обмеження гарантують платоспроможність	- кожна гміна розробляє стратегію розвитку та багаторічний план інвестицій на 3-5 років; - планування узгоджене з воєводськими стратегіями і вимогами отримання коштів ЄС
Канада	- податок на нерухомість 50-70 % доходів громад; - трансферти від провінцій 20-30 %; - плата за послуги 10-20 %; - федерація співфінансує проєкти через спецфонди.	Федерація 3700 муніципалітетів у 10 провінціях. Мають право кооперуватися, у провінціях діють фінансові корпорації муніципалітетів для спільного виходу на ринки капіталу.	- відсутність прямого федерального контролю; - контроль з боку провінцій, затвердження великих позик; - рейтингова оцінка муніципалітетів важлива для ринку; - спецагентства контролюються муніципалітетами, що несуть солідарну відповідальність за позики	- стратегічне планування через просторовий розвиток та управління інфраструктурою вимагається в більшості провінцій; - федерація стимулює довгострокове планування умовою надання грантів

Джерело: систематизовано й побудовано автором на основі [29; 34; 73; 85; 94; 98].

Міжнародний досвід демонструє істотну варіативність у структурі джерел фінансового забезпечення громад. У низці держав, зокрема в Канаді та країнах Північної Європи, домінуючими є місцеві податки, насамперед податки на нерухомість, що формують основу бюджетної автономії громад та стимулюють підвищення ефективності управління ресурсами. Натомість у таких країнах, як Франція та Польща, значну частину місцевих бюджетів становлять трансферти з центрального або регіонального бюджетів, включаючи дотації вирівнювання та субвенції цільового призначення. Такий підхід забезпечує вирівнювання фінансових диспропорцій, але водночас підвищує залежність місцевих органів влади від рішень центральної адміністрації, що може обмежувати гнучкість та самостійність у плануванні розвитку.

Інституційні моделі управління місцевими фінансами суттєво відрізняються залежно від типу державного устрою. Унітарні держави значною мірою покладаються на інститути міжмуніципального співробітництва, які компенсують фрагментарність територіальної структури через створення спільних фінансових і управлінських платформ. Такі форми, як синдикати, міжгмінні союзи чи об'єднані громади [5], забезпечують реалізацію спільних проєктів та концентрацію інвестиційних ресурсів. У федеративних державах натомість спостерігається більш чіткий і формалізований розподіл компетенцій і ресурсів між рівнями влади, що створює умови для високого рівня відповідальності та прогнозованості у фінансовій політиці територіальних одиниць.

Моделі контролю за фінансовою дисципліною громад також демонструють істотну диференціацію. У країнах континентальної Європи, зокрема у Франції та Німеччині, застосовуються нормативно закріплені фіскальні обмеження, які передбачають, що залучення боргових ресурсів дозволяється виключно на інвестиційні потреби, а всі поточні витрати мають бути покриті з власних або гарантованих доходів. Крім того, у цих країнах функціонують незалежні органи контролю, які здійснюють попереднє і

поточне оцінювання бюджетної політики громад. У федеративних моделях на перший план виходять ринкові механізми контролю, громади самостійно несуть відповідальність за фінансові зобов'язання, їхня кредитоспроможність оцінюється рейтинговими агентствами, а доступ до ресурсів залежить від довіри інвесторів і участі в кооперативних фінансових структурах.

Нарешті, спільною для розвинених держав тенденцією є підвищення ролі стратегічного планування як основи для формування довгострокових фінансових механізмів розвитку. У країнах-членах ЄС стратегічне планування стимулюється умовами доступу до структурних фондів Євросоюзу, що вимагає від громад наявності погоджених із регіональними стратегіями планів розвитку. У федераціях, таких як Канада, планування базується на міжурядових угодах, програмних ініціативах та грантових механізмах, які забезпечують синергію цілей національного і місцевого рівнів. Такий підхід дозволяє забезпечити цільове спрямування ресурсів, підвищити ефективність витрат і забезпечити стратегічну орієнтацію місцевої політики на досягнення соціально-економічної та екологічної стійкості.

Для України вивчення зазначених практик є надзвичайно важливим у контексті поглиблення децентралізації, підвищення фінансової спроможності територіальних громад та побудови системи сталого місцевого розвитку. Запозичення світового досвіду має відбуватися з урахуванням національних інституційних, економічних та правових особливостей, а також із орієнтацією на створення власної, збалансованої моделі фінансового управління, яка забезпечить ефективну мобілізацію, розподіл і використання ресурсів. Подальший напрям дослідження доцільно зосередити на виявленні адаптаційного потенціалу ключових зарубіжних механізмів у сфері муніципального фінансування, що дозволить сформувати концептуальну базу для удосконалення фінансових механізмів розвитку територіальних громад в Україні.

Висновки до розділу 1

Проведене теоретико-методичне дослідження сутності та структури фінансового механізму розвитку територіальних громад дозволяє сформулювати такі узагальнення:

1. З'ясовано, що територіальна громада є не лише адміністративно-територіальною одиницею, але й самоврядною соціально-економічною системою, яка функціонує на основі правових, фінансових і ресурсних зв'язків між населенням, органами влади та інститутами місцевого розвитку. Визначено, що фінансові ресурси територіальних громад становлять сукупність економічних відносин, пов'язаних із формуванням, розподілом і використанням фінансів у межах юрисдикції громади, а їхня фінансова спроможність і самодостатність є визначальними умовами сталого розвитку на місцевому рівні.

2. Встановлено, що фінансовий механізм розвитку територіальних громад є інтегрованою системою важелів, методів і інструментів, спрямованих на ефективну мобілізацію, розподіл та управління фінансовими ресурсами відповідно до стратегічних цілей територіальної громади. До його ключових складових віднесено дохідну базу, видаткову політику, систему управління публічними фінансами, інституційно-нормативне середовище та механізми стимулювання інвестиційної активності. Визначено, що результативність фінансового механізму безпосередньо залежить від його здатності адаптуватися до змін зовнішнього середовища та забезпечувати цільове використання ресурсів.

3. Обґрунтовано доцільність застосування в дослідженні фінансового механізму розвитку територіальних громад таких методологічних підходів, як системний, функціональний, інституційний, програмно-цільовий та ресурсний. Їх синергетичне використання дозволяє комплексно розглядати фінансовий механізм розвитку територіальної громади як відкриту, багаторівневу і взаємозалежну структуру, що функціонує в умовах децентралізації.

4. Проаналізовано міжнародний досвід формування фінансових механізмів розвитку територіальних громад на прикладі Франції, Німеччини, Польщі та Канади. Виявлено, що ефективні практики включають створення міжмуніципальних об'єднань для спільного фінансування інфраструктури, функціонування муніципальних фінансових агентств, запровадження місцевих облігацій, фіскальні правила, що обмежують боргові ризики, стратегічне бюджетування з орієнтацією на результат. Виокремлено інституційні інструменти, що можуть бути адаптовані в Україні, зокрема муніципальні агентства кредитування, цільові інвестиційні фонди, механізми фінансового вирівнювання та кредитного рейтингування громад.

5. Визначено, що фінансовий механізм розвитку територіальних громад є не лише інструментом бюджетного управління, а й базовою передумовою досягнення цілей сталого розвитку ООН, зокрема щодо економічного зростання (ЦСР 8), інфраструктурної модернізації (ЦСР 9), формування інклюзивного міського середовища (ЦСР 11), зміцнення інституцій (ЦСР 16). Забезпечення ефективності цього механізму потребує узгодженості між місцевими стратегіями та національною політикою, підтримки з боку держави, а також розширення участі громадян у процесах ухвалення фінансових рішень.

Усе вищезазначене створює необхідне теоретичне підґрунтя для подальшого аналізу сучасного стану фінансових механізмів розвитку територіальних громад в Україні та обґрунтування напрямів їх удосконалення з урахуванням адаптації кращих міжнародних практик.

Основні положення першого розділу дисертаційної роботи знайшли своє відображення в публікаціях автора [39; 70; 117].

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ФІНАНСОВИХ МЕХАНІЗМІВ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

2.1. Оцінка фінансової спроможності територіальних громад і виконання місцевого бюджету

Фінансова спроможність територіальних громад є основним показником ефективності фінансових механізмів розвитку територіальних громад в умовах політичної та соціально-економічної нестабільності. Її оцінювання дозволяє не лише визначити поточний рівень життєздатності територіальної громади у фінансово-економічному вимірі, а й виявити системні ризики, пов'язані із залежністю від трансфертів, низькою дохідністю бюджету або нераціональним використанням ресурсів.

У межах нашого дослідження оцінка фінансової спроможності територіальних громад України базується на офіційних статистичних матеріалах (Додатки В, Г, Д), представлених у звітах «Оцінка фінансової спроможності територіальних громад за підсумками 2024 року» [22], «Аналіз виконання місцевих бюджетів за 2024 рік» [66] та даних з Державного вебпорталу бюджету для громадян [9]. Своєю чергою звіт щодо оцінки фінансової спроможності [22] було покладено в основу адаптованої моделі 10-бального тесту Кена Брауна (англ. «Ken Brown's 10-Point Test») [89] – однієї з найвідоміших у міжнародній муніципальній практиці методик інтегрального оцінювання фінансової життєздатності органів місцевого самоврядування. Уперше модель була запропонована у 1993 році у праці «The 10-Point Test of Financial Condition: Toward an Easy-to-Use Assessment Tool for Smaller City» [68], де автор запропонував набір універсальних індикаторів для швидкої та порівняльної діагностики фінансового стану муніципалітетів. У подальшому цей підхід набув широкого застосування у США, Канаді, Великій Британії, країнах Центральної та Східної Європи, а з 2018 року і в Україні.

Суть цієї методики полягає в побудові багатокритеріальної моделі, яка включає набір кількісних показників, що відображають як абсолютні, так і відносні параметри фінансової діяльності громади [89]. У межах оцінювання за підсумками 2024 року було застосовано 11 ключових індикаторів [22]:

- доходи загального фонду на душу населення;
- частка податку на доходи фізичних осіб у структурі доходів;
- частка власних доходів у загальному обсязі доходів;
- співвідношення капітальних і поточних видатків;
- залишки коштів на рахунках бюджету на кінець року;
- рівень трансфертної залежності;
- темпи зростання доходів у динаміці;
- обсяг єдиного податку на душу населення;
- рівень адміністративних витрат;
- частка освітньої субвенції в доходах;
- інтегральний фінансовий бал.

Кожен з індикаторів нормувався за 10-бальною шкалою, що дозволило забезпечити уніфіковану оцінку для громад із різними масштабами, адміністративними статусами та соціально-економічним потенціалом.

Згідно з результатами оцінювання, територіальні громади були класифіковані за рівнем фінансової спроможності на три основні типи [22]:

- високий рівень (8-10 балів) – громади з достатнім рівнем власних доходів, активними капітальними інвестиціями та мінімальною дотаційною залежністю;
- середній рівень (5-7 балів) – громади з помірною фінансовою стійкістю та частковою залежністю від міжбюджетних трансфертів;
- низький рівень (1-4 бали) – громади, які мають критично обмежену ресурсну базу, низький рівень доходів і високу дотаційність.

Застосування моделі Брауна в адаптованій формі дало змогу всебічно проаналізувати фінансову стійкість територіальних громад, виявити приховані дисбаланси, масштаби міжрегіональної диференціації.

На початку 2025 року в Україні налічувалось 1438 територіальних громад, сформованих у результаті завершення адміністративно-територіальної реформи децентралізації, яка істотно трансформувала модель місцевого врядування та фінансування на субнаціональному рівні [22]. Ці громади охоплюють усю територію України, за винятком тимчасово окупованих територій, на яких процеси реформування були ускладнені або припинені внаслідок військової агресії Російської Федерації.

Територіальні громади в Україні класифікуються за чисельністю населення, типом населених пунктів (міські, селищні, сільські), а також рівнем фінансової спроможності. За даними Міністерства розвитку громад та територій України, найбільшу кількість становлять сільські та селищні громади, які здебільшого мають обмежену дохідну базу, що обумовлює їхню високу залежність від міжбюджетних трансфертів. Згідно з офіційною статистикою, близько 30 % територіальних громад мають чисельність населення менше ніж 5 тис. осіб, і у 27 % кількість мешканців перебуває в межах 5-10 тис. осіб [63]. Це свідчить про фрагментацію територіального устрою та складність забезпечення ефективного управління на місцевому рівні за умов обмеженого людського, інфраструктурного та фінансового потенціалів.

Структура територіальних громад в Україні нерівномірна в регіональному розрізі (табл. 2.1). Найбільшу кількість громад мають Дніпропетровська, Львівська, Полтавська, Вінницька та Київська області від 60 до 80 громад у кожному регіоні. Водночас у таких областях, як Чернівецька та Закарпатська сформовано лише 34 та 45 територіальних громад відповідно, що пов'язано з географічними, демографічними та історичними чинниками [45].

Значна частина територіальних громад прифронтових регіонів Харківської, Херсонської, Запорізької областей перебуває під загрозою окупації, деокупації або активних бойових дій. У таких умовах територіальні громади втрачають доступ до частини ресурсів, вимушені переміщати адміністрації, і часто діють у надзвичайному режимі, що ускладнює функціонування фінансових механізмів розвитку територіальних громад.

Таблиця 2.1

**Характеристика фінансової спроможності територіальних громад
України у 2024 році на основі моделі Кена Брауна**

Область	Кількість громад	Питома вага кількості територіальних громад в області за рівнем фінансової спроможності, %				
		високий	оптимальний	задовільний	низький	критичний
Вінницька	63	30,16	34,92	19,05	14,29	1,59
Волинська	54	16,67	16,67	18,52	24,07	24,07
Дніпропетровська	86	53,49	27,91	15,12	3,49	0,00
Донецька*	34	14,71	14,71	23,53	35,29	11,76
Житомирська	66	24,24	19,70	36,36	15,15	4,55
Закарпатська	64	14,06	3,13	20,31	25,00	37,50
Запорізька*	25	12,00	20,00	20,00	36,00	12,00
Івано-Франківська	62	17,74	6,45	11,29	37,10	27,42
Київська	69	84,06	11,59	4,35	0,00	0,00
Кіровоградська	49	69,39	16,33	10,20	4,08	0,00
Луганська*	4	0,00	0,00	0,00	75,00	25,00
Львівська	73	41,10	20,55	13,70	19,18	5,48
Миколаївська	52	38,46	34,62	23,08	3,85	0,00
Одеська	91	35,16	28,57	25,27	10,99	0,00
Полтавська	60	70,00	26,67	0,00	3,33	0,00
Рівненська	64	14,06	12,50	21,88	21,88	29,69
Сумська	51	27,45	31,37	21,57	15,69	3,92
Тернопільська	55	14,55	18,18	23,64	27,27	16,36
Харківська	56	28,57	32,14	26,79	12,50	0,00
Херсонська*	18	0,00	5,56	22,22	66,67	5,56
Хмельницька	60	23,33	28,33	28,33	11,67	8,33
Черкаська	66	51,52	27,27	12,12	9,09	0,00
Чернівецька	52	3,85	5,77	11,54	32,69	46,15
Чернігівська	57	43,86	31,58	15,79	7,02	1,75
Разом	1331	34,26	21,34	18,18	16,38	9,84

* – у таблиці не враховано 107 територіальних громад, що розташовані на тимчасово окупованих територіях, оскільки згідно з положеннями Закону України «Про Державний бюджет України на 2025 рік» ці громади були вилучені з загального підрахунку базової та реверсної дотацій.

Джерело: побудовано автором на основі [22].

Аналіз фінансової спроможності територіальних громад України за підсумками 2024 року, здійснений на основі адаптованої моделі 10-бального тесту Кена Брауна, засвідчує істотну міжрегіональну диференціацію рівня фінансової стійкості громад, що зумовлено як структурними особливостями регіонального розвитку, так і впливом зовнішніх чинників, передусім повномасштабної війни.

Середній показник питомої ваги громад з високим рівнем фінансової спроможності становить 34,26 %, що свідчить про збереження певного прошарку фінансово спроможних громад, здатних забезпечувати виконання делегованих повноважень без критичної залежності від міжбюджетних трансфертів. До таких областей належать Київська (84,06 %), Полтавська (70,0 %), Кіровоградська (69,39 %), Черкаська (51,52 %) та Дніпропетровська (53,49 %), що відображає як відносно високий рівень податкоспроможності, так і ефективну бюджетну політику на місцях.

Водночас значна частка територіальних громад демонструє оптимальний (21,34 %) або задовільний (18,18 %) рівень фінансової спроможності, що вказує на збереження базової функціональної спроможності за наявності помірної дотаційної підтримки. Ці територіальні громади мають потенціал для розвитку за умови стабільного податкового навантаження і розширення власної дохідної бази.

Проблемною групою залишаються громади з низьким (16,38 %) та критичним (9,84 %) рівнем фінансової спроможності. Високий рівень дотаційної залежності, обмежений доступ до ресурсів і руйнація інфраструктури стали чинниками поглиблення фінансової уразливості таких громад. Аналогічно, значна кількість громад у Донецькій, Запорізькій, Івано-Франківській, Рівненській, Херсонській областях демонструє переважання низького та критичного рівня оцінки, що засвідчує потребу в додаткових заходах із боку держави щодо фінансового вирівнювання та підтримки регіонального розвитку.

Варто також відзначити існування суттєвих диспропорцій у податковій спроможності територіальних громад (Додаток В). За даними Міністерства фінансів України, найбільшою фінансовою спроможністю володіють великі міські громади з населенням понад 100 тис. осіб, які концентрують значну частину податку на доходи фізичних осіб, мають розвинену інфраструктуру, кращий доступ до інвестицій та управлінських кадрів [22]. Крім того, сільські

громади, які становлять понад 60 % загальної кількості, характеризуються низькими податковими надходженнями, слабкою інституційною спроможністю та потребують постійної фінансової підтримки з боку державного бюджету через базову дотацію (рис. 2.1) [22].

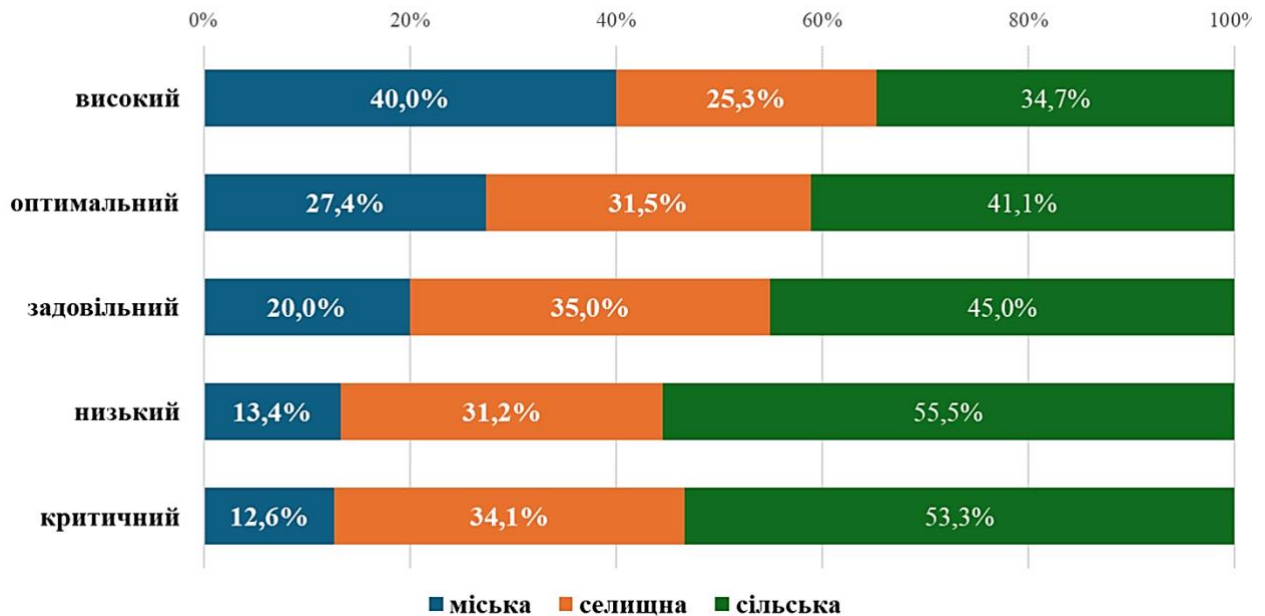


Рисунок 2.1. Розподіл громад залежно від рівня фінансової спроможності у 2023 році та типу адміністративного центру (%)

Джерело: [22].

Наступним етапом проаналізуємо виконання місцевого бюджету за період 2021-2024 років. Аналіз виконання місцевих бюджетів виступає необхідним аналітичним інструментом для оцінки реального функціонування фінансових механізмів розвитку територіальних громад, оскільки саме місцеві бюджети є основною фінансовою базою реалізації стратегічних і тактичних пріоритетів на місцевому рівні. В умовах бюджетної децентралізації та посилення повноважень органів місцевого самоврядування особливого значення набуває не лише формальний обсяг фінансових ресурсів, а й ефективність їх мобілізації, розподілу та використання в межах затверджених бюджетних показників.

Виконання бюджету відображає рівень реалізації дохідної частини, ступінь дотримання видаткових зобов'язань, наявність або відсутність дефіциту/профіциту, а також динаміку змін у структурі бюджетних надходжень та пріоритетних напрямках фінансування. Саме ці параметри дозволяють ідентифікувати фінансову дисципліну, фіскальну автономію, інституційну спроможність та стратегічні пріоритети місцевої влади, а отже, робити обґрунтовані висновки щодо ефективності діючих фінансових механізмів розвитку територіальних громад.

Оцінка виконання місцевого бюджету також дозволяє виявити дисбаланс між доходами і видатками, проаналізувати структуру джерел надходжень, у тому числі залежність громади від міжбюджетних трансфертів, субвенцій, дотацій, або навпаки, рівень податкової самодостатності. Це, у свою чергу, є основою для класифікації громад за рівнем фінансової спроможності та типологізації моделей розвитку. Водночас аналіз виконання видаткової частини дозволяє оцінити пріоритетність інвестиційної складової, захищених та поточних витрат, що безпосередньо пов'язано з реалізацією функцій розвитку, забезпечення базових публічних послуг і стратегічного планування.

Важливо також зазначити, що аналіз виконання бюджету в динаміці за кілька послідовних бюджетних періодів дає змогу визначити сталі тенденції у бюджетному плануванні, реакцію місцевих фінансів на зовнішні виклики, зокрема війну, а також ступінь гнучкості й адаптивності місцевої бюджетної політики (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

Виконання місцевого бюджету, %

Стаття	2021	2022	2023	2024
За доходами	100,6	93,7	97,6	100,7
За видатками	91,8	77,7	85,6	88

Джерело: систематизовано і побудовано автором на основі [9].

Доходи місцевих бюджетів України у період 2021-2024 років зазнали суттєвих коливань під впливом як реформ децентралізації, так і шоків повномасштабної війни (рис. 2.2).

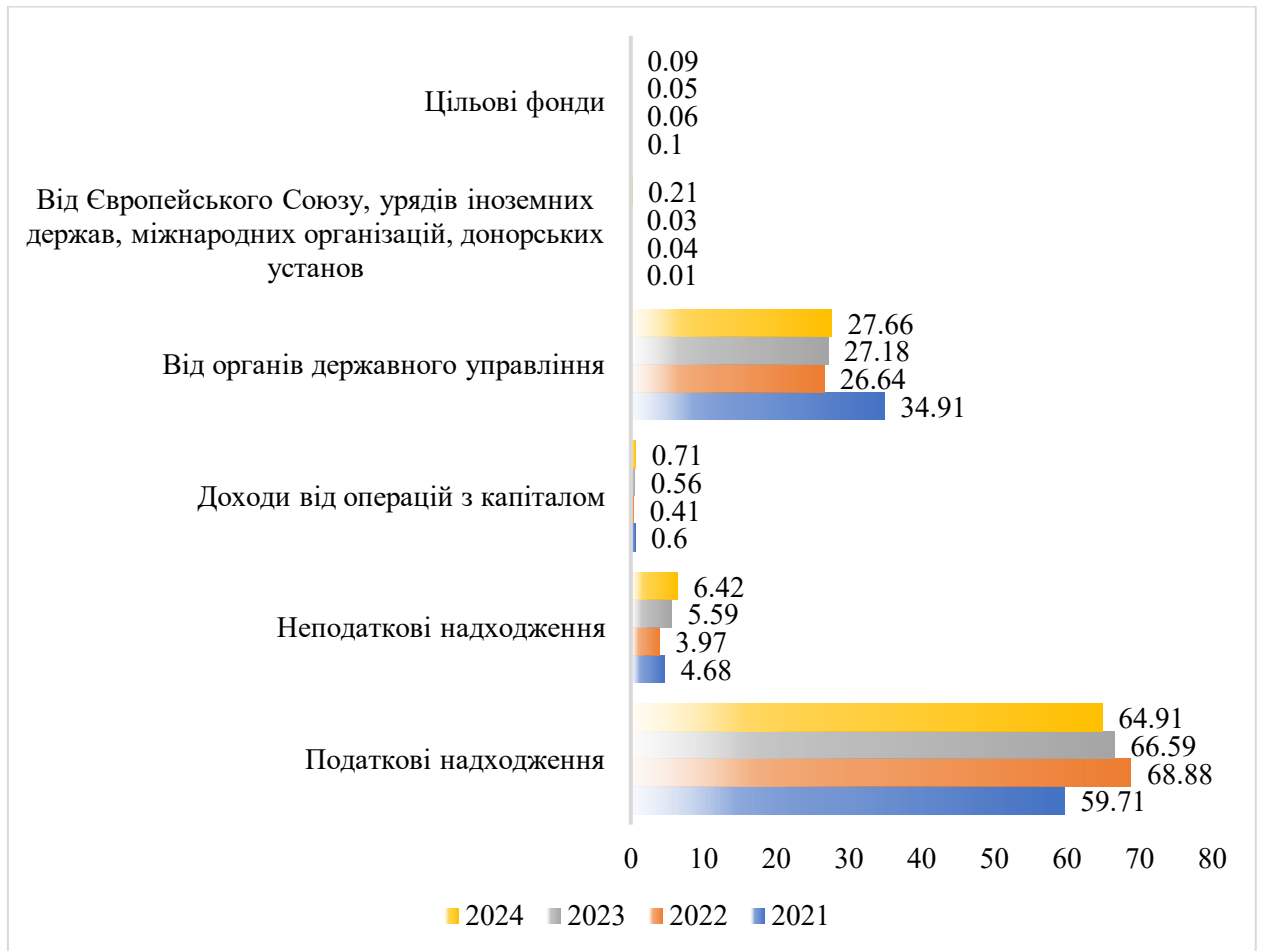


Рисунок 2.2. Структура доходів місцевого бюджету, %

Джерело: побудовано автором на основі [9].

У 2021 році спостерігалось стабільне наповнення місцевих бюджетів, сукупні доходи (загальний та спеціальний фонди) територіальних громад становили близько 569 млрд грн [63]. Основним джерелом були власні доходи громад (податки та збори), хоча значну частку становили і трансферти з державного бюджету.

У 2022 році, першому році повномасштабної військової агресії, відбувся різкий спад дохідної бази територіальних громад. Економічний спад та окупація територій призвели до скорочення податкових надходжень. Власні доходи місцевих бюджетів істотно зменшилися в реальному вимірі порівняно

з 2021 роком. Більшість територіальних громад втратили частину свого фінансового ресурсу, що свідчить про деградацію місцевої податкової бази [22; 45]. Особливо це відчували найменші сільські та селищні громади з населенням до 5 тис. осіб, власні доходи яких у 2022 році впали на 20 % в порівнянні з 2021 роком [22; 45]. Водночас у 2022 році місцеві бюджети отримали нове джерело надходжень, а саме податок на доходи військовослужбовців, який частково компенсував втрати від спаду економічної активності. Саме завдяки військовому ПДФО у багатьох територіальних громадах, особливо в місцях дислокації військових частин, вдалося уникнути критичного зменшення доходів у 2022 році.

У 2023 році доходи місцевих бюджетів почали відновлюватись. Загальний обсяг надходжень до місцевих бюджетів за 2023 рік оцінюється в 442 млрд грн, що на 13,6 % більше порівняно з 2022 роком [63]. Це зростання забезпечувався передусім військовим ПДФО та поступовою адаптацією бізнесу до воєнних умов. Податкові надходження до місцевих бюджетів у 2023 році зросли на 10,4 % у порівнянні з 2022 роком, причому їхня частка у структурі доходів громад досягла 91,5 % [63]. 70 % усіх місцевих податкових надходжень становив податок на доходи фізичних осіб, такі місцеві податки і збори, як єдиний податок, податок на майно дали 23 % надходжень, акцизні податки – 5 %, решта – інші надходження [63]. У 2023 році до місцевих бюджетів надійшло 289,4 млрд грн ПДФО, що на 6 % більше, ніж у 2022 році [63] – це результат збільшення фонду оплати праці, у тому числі за рахунок виплат військовим. Також помітно зросли надходження від інших джерел, а саме надходження єдиного податку у 2023 році збільшилися більше ніж на 20 %, що відображає часткове відновлення малого бізнесу в територіальних громадах [9; 45]. Загалом у 2023 році територіальні громади продемонстрували здатність пристосуватись до умов воєнного стану і виконувати основні завдання, фінансуючи навіть нові видатки на оборону та підтримку переселенців [45; 9].

2024 рік ознаменувався зміною тенденцій у доходах територіальних громад. 3 листопада 2023 року набули чинності законодавчі зміни, за якими військовий ПДФО повністю централізовано до державного бюджету [45]. Це позбавило бюджети територіальних громад одного з ключових джерел зростання попередніх двох років. Як наслідок, приріст доходів територіальних громад у 2024 році практично зупинився. Сукупні надходження за січень-грудень 2024 року становили 451,1 млрд грн, що лише на 2,1 % більше за аналогічний показник 2023 року (441,9 млрд грн) [45; 9]. Фактично доходи бюджетів територіальних громад стагнували в номінальному виразі, що на тлі значної інфляції означає суттєве зменшення в реальному вимірі. Головна причина – це падіння надходжень ПДФО, у 2024 році місцеві бюджети недоотримали 31,9 млрд грн цього податку, що становить 11 % у порівнянні з 2023 роком через переадресацію військового ПДФО до державного бюджету [9; 45]. Безпрецедентна втрата ключового доходу не була повністю компенсована державою, що створило фінансовий дисбаланс територіальних громад [9; 45].

На тлі різкого скорочення ПДФО у 2024 році позитивну динаміку показали майже всі інші місцеві доходи, хоча їх зростання лише частково компенсувало втрати. Так, єдиний податок зріс майже на 24 % (до 69,1 млрд грн), відображаючи пожвавлення діяльності малого бізнесу [9; 45]. Плата за землю зросла на 14 % (до 39,3 млрд грн), залишаючись стабільним джерелом для аграрно-промислових регіонів [9; 45]. Вражаюче зросли надходження акцизів, сумарно місцевий акциз зріс на 24,3 %, зокрема акциз на пальне на 43 % [9; 45]. Надходження від таких місцевих податків і зборів, як туристичний збір, податок на майно, оплата за паркування підвищилися на 19,8 %, засвідчуючи поступове відновлення господарської активності територіальних громадах [9; 45]. Однак сукупні надходження від цих додаткових ресурсів не змогли компенсувати втрату військового ПДФО [66; 67]. Попри номінальне різноманіття джерел, масштаби місцевих надходжень у 2024 році виявились

недостатніми для повноцінного фінансування розвитку територіальних громад. У 2024 році фінансова спроможність більшості територіальних громад повернулася на рівень 2021 року в номінальних обсягах, а з урахуванням інфляції, суттєво нижче базового довоєнного рівня [9; 45].

Впродовж 2021-2024 років відбулися помітні зміни в державній фінансовій підтримці територіальних громад. Довоєнна модель міжбюджетних відносин передбачала значний обсяг цільових субвенцій з державного бюджету, особливо освітньої та медичної, і базових дотацій на вирівнювання. У 2021 році трансферти з державного бюджету до бюджетів територіальних громад загально становили 202,7 млрд грн, у т. ч. базова дотація – 22,8 млрд грн, освітня та інші субвенції – 179,9 млрд грн [63]. Ці кошти фінансували делеговані державою повноваження на місцях, передусім освіту, охорону здоров'я, соціальний захист і становили приблизно 35 % доходів місцевих бюджетів.

З початком війни обсяги та структура трансфертів змінилися. У 2022 році уряд вимушено скоротив ряд субвенцій, перерозподіливши ресурси на оборону. Так, освітня субвенція у 2022-2023 роках була зменшена шляхом виключення окремих видатків (на факультативні заняття, доплати тощо) та було застосовано понижуючий коефіцієнт 0,9 під час розрахунку обсягів субвенції [63]. За підсумками 2023 року територіальні громади отримали освітньої субвенції на 6,0 млрд грн менше, ніж у 2022 році, і на 9,4 млрд грн менше, ніж у 2021 році [63]. Це скорочення державного фінансування освіти змусило місцеву владу покривати більшу частину освітніх видатків із власних доходів.

Водночас держава збільшила обсяги базової дотації, щоб підтримати найбільш фінансово неспроможні територіальні громади в умовах спаду надходжень. Обсяг базової дотації зріс більш ніж удвічі – з 22,8 млрд грн у 2021 році до 50,3 млрд грн у 2023 році [63]. Частка дотаційних територіальних громад різко зросла у прифронтових і постраждалих регіонах. Збільшення дотацій відображає погіршення податкової спроможності багатьох

територіальних громад під час війни та їхню залежність від перерозподілу коштів центральним урядом.

Упродовж 2022-2023 років спостерігалася тенденція до скорочення загального обсягу міжбюджетних трансфертів, за якою в подальшому відбулося часткове відновлення, однак їхній рівень залишався нижчим порівняно з довоєнним періодом [63]. У 2021 році загальний обсяг міжбюджетних трансфертів становив 202,7 млрд грн, тоді як у 2023 році він знизився до 177,4 млрд грн, що майже на третину менше порівняно з довоєнним рівнем [63]. У цей період спостерігалася трансформування структури міжбюджетних трансфертів у бік переважання дотацій, частка субвенцій зменшилася, натомість обсяг базових і додаткових дотацій зріс. Зокрема, у 2023 році на дотаційні надходження припало 50,3 млрд грн, тоді як на субвенційні – 127,1 млрд грн [63].

У 2024 році загальний обсяг державної підтримки місцевих бюджетів залишався значним і навіть дещо перевищив показник 2023 року. Органам місцевого самоврядування було перераховано 134,8 млрд грн субвенцій та 53,1 млрд грн дотацій [45]. У структурі доходів бюджетів територіальних громад частка трансфертів у 2024 році сягнула приблизно 40 %, тоді як у 2023 році цей показник становив 27 %, а у 2021 році – 35 %. Це свідчить про зростання залежності територіальних громад від фінансової підтримки з центрального бюджету. Посилення ролі трансфертів у 2024 році безпосередньо пов'язане з вилученням військового ПДФО з доходів місцевих бюджетів. Внаслідок втрати одного з ключових джерел надходжень громади були змушені покладатися на дотації для забезпечення фінансування першочергових потреб [9; 45].

При цьому компенсація втрат із державного бюджету мала обмежений характер. Експертні оцінки [9; 45] свідчать про те, що державна підтримка у 2024 році була орієнтована переважно на покриття критично необхідних видатків, але не забезпечила повної компенсації втрачених доходів місцевих бюджетів. Така ситуація підтверджує збереження високого рівня фінансової

централізації в умовах воєнного стану та вказує на низьку фіскальну автономію органів місцевого самоврядування [9].

Слід наголосити, що повномасштабна війна суттєво трансформувала характер державної фінансової підтримки територіальних громад. Зменшення обсягів цільових субвенцій призвело до скорочення надходжень, які раніше були орієнтовані на забезпечення окремих галузей, зокрема освіти, культури та охорони здоров'я. Як наслідок, територіальні громади були змушені компенсувати нестачу державного фінансування за рахунок власних доходів, що посилює фіскальне навантаження на бюджети територіальних громад при виконанні делегованих державою повноважень [63].

Водночас збільшення обсягів базової дотації свідчить про посилення вирівнювальної функції державного бюджету. Така динаміка є свідченням прагнення держави зберегти мінімально допустимий рівень фінансової спроможності у найменш забезпечених громадах шляхом надання безумовної фінансової допомоги. Особливо це стосується прифронтових регіонів, таких як Херсонська, Харківська та Запорізька області, де абсолютна більшість територіальних громад у 2023-2024 роках набули статусу дотаційних у зв'язку зі значними втратами доходів та руйнуванням інфраструктури [64].

Отже, у контексті воєнного часу держава суттєво посилсила свою роль гаранта фінансової спроможності територіальних громад. Водночас, незважаючи на зростання обсягів базових і додаткових дотацій, загальний рівень державної підтримки територіальних громад залишається нижчим порівняно з довоєнним періодом, що зумовлює потребу в подальшій оптимізації системи міжбюджетного фінансування [63].

Обсяг видатків місцевих бюджетів України в аналізованому періоді є індикатором не лише поточних фінансових можливостей територіальних громад, а й трансформації пріоритетів бюджетної політики в умовах повномасштабної війни (рис. 2.3).

У 2021 році, що характеризувався відносною економічною стабільністю, сумарні видатки місцевих бюджетів досягли 569,4 млрд грн [22], що забезпечувало реалізацію поточних і значної частини капітальних програм.

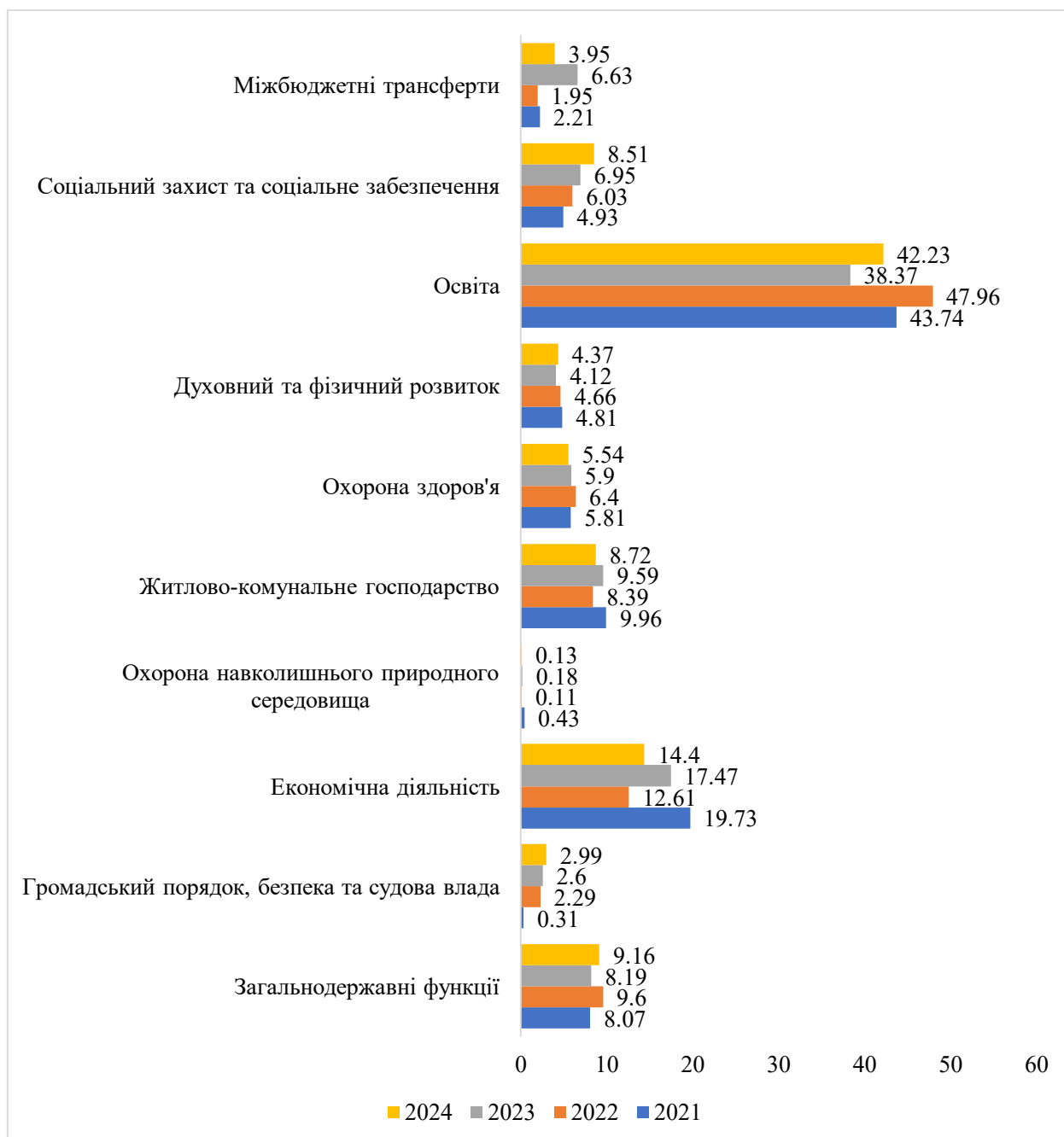


Рисунок 2.3. Структура видатків місцевого бюджету, %

Джерело: побудовано автором на основі [22].

У 2022 році, під впливом глибокої соціально-економічної дестабілізації, спричиненої збройною агресією РФ, обсяг видатків місцевих бюджетів

скоротився до 484,3 млрд грн, що становило зниження на 15 % у порівнянні з попереднім роком, незважаючи на високі темпи інфляції [22]. Така динаміка була зумовлена вимушеним секвестром місцевих бюджетів. Територіальні громади переорієнтовували обмежені ресурси на першочергові, захищені видатки, зокрема, на забезпечення функціонування критичної інфраструктури, підтримку внутрішньо переміщених осіб та заходи з територіальної оборони [2]. Інвестиційна активність на рівні територіальних громад була фактично призупинена або зведена до мінімуму.

У 2023 році відбулося суттєве зростання обсягів видатків місцевих бюджетів до 646,8 млрд грн, що перевищило показник 2022 року на 33,6 %, а довоєнного 2021 року – на 13,6 % [22]. Таке зростання стало можливим завдяки активізації економічної діяльності в регіонах, адаптації місцевого бізнесу до умов воєнного стану, використанню залишків коштів та резервів попередніх періодів, а також залученню додаткових надходжень, зокрема, від військового ПДФО. Отримані ресурси були спрямовані як на поточне фінансування сфери соціальних послуг, так і на реалізацію відкладених капітальних проєктів, пов'язаних із відновленням пошкодженої інфраструктури, забезпеченням обороноздатності та підтримкою локального економічного розвитку [63].

Статистичні дані за 2024 рік свідчать про певне зниження обсягів видатків у порівнянні з 2023 роком. Місцеві бюджети були виконані з профіцитом у розмірі близько 7,7 млрд грн [9], що є нетиповим явищем для воєнного періоду. Основною причиною цього стало обмеження обсягу видатків на фоні стагнації дохідної частини бюджетів, викликані вилученням військового ПДФО до державного бюджету. У 2024 році територіальні громади були змушені коригувати бюджетні плани, зменшуючи фінансування поточних та капітальних програм, щоб забезпечити збалансованість фінансових ресурсів. Наприкінці 2024 року спостерігалось суттєве скорочення видатків на проєкти розвитку, що супроводжувалося недовиконанням затверджених програм соціально-економічного розвитку та переглядом індикативних

показників [9]. Тренд зміни обсягів і структури місцевих видатків у 2021-2024 роках відображає не лише макрофінансові виклики, а й адаптивні механізми бюджетного управління в умовах тривалої воєнної кризи.

Умови повномасштабної війни суттєво трансформували пріоритети бюджетної політики на рівні територіальних громад, що знайшло безпосереднє відображення у зміні структури видатків місцевих бюджетів. Якщо у 2021 році територіальні громади спрямовували значну частку фінансових ресурсів на капітальні видатки, частка яких у загальній структурі місцевих бюджетів становила 20,5 % [65], що відповідало реалізації численних інфраструктурних проєктів, ініційованих у межах децентралізаційної реформи. З початком війни розподіл бюджетних коштів набув переважно антикризового характеру. У 2022 році, під впливом необхідності оперативного фінансування захищених статей бюджету та оборонних потреб, частка капітальних видатків скоротилася удвічі – до 10 % [22].

У 2023 році, за умов певної стабілізації макроекономічної ситуації та адаптації місцевих фінансів до викликів воєнного стану, територіальні громади змогли частково відновити інвестиційну активність, частка капітальних видатків зросла в середньому до 15-16 %, а в бюджетах міст – до 16,1 % [66]. Це свідчить про тимчасове розширення можливостей для реалізації інфраструктурних та відновлювальних проєктів. Водночас у 2024 році, після централізації надходжень військового ПДФО, ресурсна база територіальних громад істотно звузилася, що зумовило повторне скорочення капітальних видатків, їхня частка знизилася до 11 %, тобто вдвічі менше порівняно з попереднім роком [9]. Повномасштабна війна призвела до суттєвого обмеження інвестиційних можливостей органів місцевого самоврядування, змушуючи їх зосередитися передусім на фінансуванні першочергових, життєво важливих видатків.

Структура розподілу видатків між рівнями бюджетної системи України у 2023-2024 роках чітко віддзеркалює нову конфігурацію фінансової

відповідальності в умовах війни. Центральний бюджет акумулює основні ресурси на фінансування оборонного сектору, національної безпеки та соціальних гарантій загальнодержавного рівня. Зокрема, у 2024 році повне фінансування видатків на національну оборону, які сягнули 2,3 трлн грн, здійснювалося за рахунок державного бюджету, як і забезпечення функціонування правоохоронних органів, судової системи та пенсійного забезпечення [9; 45].

Натомість функціонування життєво важливих суспільних послуг на рівні територіальних громад зосереджено переважно у сфері їхньої відповідальності. Так, у 2024 році понад 80 % усіх видатків на освіту були профінансовані саме з місцевих бюджетів, із загального обсягу видатків у 348,4 млрд грн територіальні громади забезпечили фінансування у розмірі 283,7 млрд грн [9; 45]. Аналогічна ситуація спостерігається у таких сферах, як житлово-комунальне господарство, культура, фізична культура і спорт, їх утримання та розвиток фінансується передусім за рахунок ресурсів територіальних громад [9; 45].

Зазначений розподіл функціональних обов'язків між рівнями публічної влади підтверджує наявність дуальної моделі фінансування в умовах воєнного стану. Держава виступає гарантом макроекономічної стабільності та національної безпеки, а територіальні громади забезпечують повсякденне функціонування локальних суспільних систем і надають базові послуги населенню [66]. Такий підхід дозволяє утримувати інституційну спроможність територіальних громад навіть в умовах обмежених ресурсів. Водночас він акцентує на необхідності забезпечення передбачуваного, стабільного і справедливого фінансування територіальних громад, яке має стати одним із ключових пріоритетів державної політики в післявоєнний період [9].

Аналіз фінансових показників територіальних громад у динаміці 2021-2024 років дає підстави для формулювання низки ключових висновків щодо

впливу повномасштабної війни на фінансову спроможність місцевого самоврядування та специфіку реалізації бюджетної політики в умовах кризи.

По-перше, запровадження воєнного стану у 2022 році зумовило різке скорочення доходів територіальних громад, що зумовлено як загальноекономічним спадом, так і руйнуванням частини податкової бази внаслідок бойових дій. Водночас кризова ситуація стимулювала появу нових джерел фінансового забезпечення, серед яких важливу роль відіграли надходження від військового ПДФО та цільова міжнародна допомога. Попри шокове зниження доходів у 2022 році, місцеві бюджети виявили адаптивність до нових умов. У 2023 році вдалось скоригувати структуру доходів і видатків відповідно до змінених пріоритетів бюджетної політики [45]. Бюджетна поведінка територіальних громад у цей період характеризувалась високим рівнем мобілізації ресурсів, спрямованих на підтримку територіальної оборони, забезпечення гуманітарних потреб внутрішньо переміщених осіб, ліквідацію наслідків військової агресії. Фактично функціонування місцевих бюджетів у 2022-2023 роках забезпечувало виконання частини державних функцій, зокрема у сфері соціальної стабільності, що відбувалося шляхом згортання значної частини програм розвитку та скорочення витрат за незахищеними бюджетними статтями [9].

По-друге, з метою концентрації фінансових ресурсів на забезпечення національної безпеки центральний уряд реалізував безпрецедентні заходи фінансової централізації. Це включало, зокрема, вилучення надходжень військового ПДФО з місцевих бюджетів, починаючи з IV кварталу 2023 року, та зменшення обсягів субвенцій розвитку на користь фінансування оборонного сектору [9; 45]. Попри те, що такі кроки були зумовлені нагальною безпековою потребою, вони суттєво зменшили рівень фінансової автономії територіальних громад. У 2024 році частка доходів місцевих бюджетів, сформованих за рахунок державних трансфертів, перевищила 25 %, що засвідчує зростання їхньої залежності від рішень центральної влади

[9; 45]. Погіршення фінансової самостійності особливо помітне в тих територіальних громадах, де обсяг власних доходів виявився недостатнім навіть для забезпечення базового функціонування. Наприклад, у 2023 році в 79 громадах видатки на утримання апарату управління перевищили надходження власних доходів бюджету, що свідчить про критичну деградацію дохідної бази внаслідок повномасштабної війни [9].

По-третє, в умовах високої невизначеності та нестабільності середовища бюджетне планування на місцях набуло короткострокового кризового характеру. Якщо в довоєнний період активно застосовувались інструменти середньострокового планування та програмно-цільового підходу до формування бюджетів розвитку територіальних громад, то з 2022 року пріоритет було зміщено на забезпечення поточної життєдіяльності та реагування на виклики безпекового характеру. У результаті бюджети територіальних громад зазнавали неодноразових коригувань упродовж року, з урахуванням поточних фінансових надходжень та змін у безпековому середовищі. Коливання надходжень, пов'язані з централізованими фіскальними рішеннями, суттєво ускладнили прогнозування. Органи місцевого самоврядування були змушені посилити заходи економії, зокрема, відкласти реалізацію довгострокових інвестиційних проєктів, формувати резервні фонди на випадок надзвичайних ситуацій, а також мінімізувати видатки, які не належать до першочергових [45]. Унаслідок цього, у 2024 році більшість територіальних громад не змогли повністю реалізувати затверджені програми розвитку, що відобразилося в утворенні позитивного сальдо місцевих бюджетів (профіциту), який став наслідком не збільшення доходів, а скорочення витрат [45]. Варто зазначити, що реалізація капітальних видатків у 2024 році значною мірою залежала від наявності цільової підтримки як з боку державного бюджету, так і за рахунок міжнародної технічної допомоги, оскільки власні джерела інвестиційного фінансування територіальних громад істотно скоротились [9; 45].

По-четверте, повномасштабна війна актуалізувала необхідність переосмислення підходів до міжбюджетного вирівнювання та розмежування фінансових повноважень між рівнями публічної влади. Практика 2022-2024 років показала, що в умовах кризи держава здатна оперативного перерозподіляти частину доходів територіальних громад без забезпечення належних компенсаційних механізмів, що суперечить принципу фінансової справедливості [63; 9]. У зв'язку з цим в експертному середовищі активно обговорюється доцільність відновлення певних джерел надходжень для громад після завершення війни, зокрема часткового повернення військового ПДФО, збільшення частки акцизного податку або впровадження нових форм екологічних платежів [9; 45]. Такі заходи сприятимуть підвищенню податкової автономії місцевого самоврядування та зменшенню надмірної централізації, яка хоча і є виправданою в умовах надзвичайного стану, не може розглядатися як довгостроково ефективна модель бюджетного управління [66]. Зокрема, план дій уряду щодо реформи місцевого самоврядування на 2024-2027 роки вже містить положення щодо зміцнення фінансової спроможності територіальних громад та вдосконалення міжбюджетних відносин на основі принципу субсидіарності [9].

Фінансові трансформації, що відбулися у 2021-2024 роках, виявили як структурну уразливість фінансових механізмів розвитку територіальних громад до зовнішніх дестабілізуючих факторів, так і наявність потенціалу територіальних громад до адаптації в умовах багатовимірної кризи. Військові дії та супровідні соціально-економічні виклики актуалізували необхідність посилення фінансової стійкості на рівні територіальних громад, що, у свою чергу, вимагає стратегічного переосмислення підходів до реалізації фінансової децентралізації. Ключовими орієнтирами виступають інституційна спроможність громад, закріплення стабільних і передбачуваних джерел доходів, а також удосконалення механізмів міжбюджетного вирівнювання з урахуванням потреб та специфіки регіонального розвитку. Тому доцільно зосередитися на аналізі нормативно-правового забезпечення фінансового

механізму розвитку територіальних громад, яке формує інституційне підґрунтя для ефективної реалізації зазначених стратегічних пріоритетів.

2.2. Аналіз вітчизняного нормативно-правового забезпечення формування фінансових механізмів на рівні територіальних громад

Формування ефективного фінансового механізму розвитку територіальних громад є неможливим без належної правової основи, яка визначає повноваження органів місцевого самоврядування, джерела формування місцевих бюджетів, умови міжбюджетних відносин, порядок використання публічних коштів та фінансового контролю. Нормативно-правове забезпечення виступає інституційним компонентом фінансового механізму, що визначає його функціональну цілісність і відповідність принципам відкритості, підзвітності й ефективності управління публічними фінансами.

У структурі фінансового механізму правове регулювання охоплює як базові акти (Конституція України, Бюджетний кодекс, Податковий кодекс, Закон «Про місцеве самоврядування»), так і численні підзаконні нормативно-правові документи, які деталізують бюджетний процес, регламентують здійснення місцевих запозичень, порядок надання трансфертів, управління майном, фінансову звітність і аудит. Наявність стабільного та внутрішньо узгодженого нормативно-правового забезпечення є передумовою формування дієвого фінансового інструментарію на місцевому рівні, а також запобіжником виникнення дисбалансів у міжбюджетних відносинах, фіскальної неузгодженості або надмірної залежності громад від державної підтримки.

Крім того, нормативно-правова база виконує функцію забезпечення стратегічної цілеспрямованості місцевої фінансової політики. Правові норми визначають допустимі межі автономії територіальних громад у бюджетному плануванні, запровадженні місцевих податків і зборів, управлінні комунальним майном і ресурсами, а також взаємодії з державним бюджетом через систему трансфертів. Саме тому в межах подальшого аналізу доцільно зосередити увагу на ключових законодавчих та підзаконних актах, які

формують регуляторну архітектоніку фінансового механізму розвитку територіальних громад, оцінити їх відповідність викликам сучасного періоду, зокрема в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення.

Фінансово-матеріальну основу функціонування територіальних громад як первинних суб'єктів місцевого самоврядування закладено на конституційному рівні. Конституція України гарантує територіальним громадам право володіння, користування та розпорядження об'єктами комунальної власності, а також право на формування та виконання місцевих бюджетів, забезпечуючи в разі потреби державну фінансову підтримку їхньої діяльності [1].

Конституційні положення щодо фінансового забезпечення територіальних громад конкретизуються та розвиваються в базових кодифікованих законодавчих актах. Так, Бюджетний кодекс України визначає фундаментальні принципи організації бюджетної системи, порядок формування, розгляду, затвердження та виконання місцевих бюджетів, регулює питання міжбюджетних трансфертів і містить механізми бюджетного вирівнювання, що є особливо важливим у контексті нерівномірності фінансової спроможності територіальних громад [20]. Бюджетний кодекс України передбачає систему міжбюджетних трансфертів, через які держава підтримує місцеві бюджети [4]. Серед них базова дотація вирівнювання фінансової спроможності менш фінансово спроможних територіальних громад, реверсна дотація – вилучення частини доходів у фінансово сильніших громад до держбюджету, а також цільові субвенції на освіту, охорону здоров'я, соціальний захист, розвиток інфраструктури та ін. [4]. Правовий режим надання субвенцій та дотацій щорічно деталізується в законі про державний бюджет, але загальні правила та формули розрахунку закріплено в Бюджетному кодексі [4]. Крім того, держава може надавати разові трансферти місцевим бюджетам на підтримку окремих проєктів регіонального розвитку, таких як субвенції на соціально-економічний розвиток окремих територій [15]. Водночас Бюджетний кодекс та закон про місцеве самоврядування дозволяють самим територіальним громадам здійснювати міжбюджетні трансферти.

Податковий кодекс України деталізує структуру податкових надходжень до місцевих бюджетів, чітко розмежовуючи загальнодержавні та місцеві податки і збори [40]. Цим нормативним документом закріплено такі вагомі джерела доходів територіальних громад, як частина податку на доходи фізичних осіб, плата за землю, єдиний податок, а також податок на нерухоме майно та інші місцеві збори, що є ключовими для забезпечення фінансової автономії територіальних громад [40].

Основним спеціалізованим законодавчим актом у сфері фінансового забезпечення місцевого самоврядування виступає Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [16]. Цей Закон визначає організаційно-правові засади та деталізує повноваження місцевих рад і виконавчих органів у сфері фінансів. Місцеві ради наділені правом затверджувати бюджети відповідних громад, встановлювати місцеві податки і збори в межах, визначених чинним законодавством, здійснювати управління комунальною власністю, а також несуть відповідальність за ефективне та цільове використання фінансових ресурсів громади. Така нормативно-правова база створює необхідні передумови для формування дієвих фінансових механізмів розвитку територіальних громад.

Для реалізації реформи децентралізації були прийняті інші важливі закони, що формують фінансові механізми розвитку територіальних громад. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [14] окреслює процедури утворення спроможних об'єднаних територіальних громад, визначаючи формування їхньої бюджетної бази та державну підтримку новостворених територіальних громад, у тому числі через спеціальну інфраструктурну субвенцію з державного бюджету. Цей нормативний документ створив правові засади формування об'єднаних територіальних громад, передбачивши чітку процедуру їх створення, об'єднання ресурсів, а також забезпечення інфраструктурного розвитку через механізм цільової державної підтримки. У статті 10 закладено стимулюючий механізм шляхом надання прямих бюджетних трансфертів, зокрема субвенцій на формування інфраструктури територіальних громад [14]. Завдяки цьому закону громади

отримали можливість суттєво збільшити фінансову спроможність шляхом об'єднання, що сприяє концентрації фінансових ресурсів для ефективнішого вирішення місцевих завдань.

Важливим доповненням став Закон України «Про співробітництво територіальних громад» [19], який дозволяє територіальним громадам укладати міжмуніципальні угоди для реалізації спільних проєктів, об'єднувати ресурси та спільно фінансувати інфраструктурні об'єкти. Крім того, Закон України «Про засади державної регіональної політики» [15] встановлює правові основи планування регіонального розвитку та фінансової підтримки регіонів і територіальних громад з боку держави. Цим законом, зокрема, передбачено утворення Державного фонду регіонального розвитку, кошти якого спрямовуються на проєкти розвитку територіальних громад на конкурсних засадах, а також закріплено принципи горизонтального вирівнювання розвитку регіонів. Так, згідно зі статтею 24 проєкти регіонального розвитку фінансуються на конкурсних засадах, що забезпечує прозорість і ефективність використання державних коштів. Державна регіональна політика, відповідно до цього закону, спрямована на стимулювання економічного зростання, вирівнювання регіональних диспропорцій та покращення якості життя населення шляхом ефективного розподілу фінансових ресурсів.

Крім механізмів співробітництва громад та регіонального розвитку, значущим у контексті фінансового механізму розвитку територіальних громад є Закон України «Про публічні закупівлі» [18]. Цей Закон регулює порядок закупівель товарів, робіт та послуг за кошти місцевих бюджетів, що є важливим аспектом фінансової прозорості та фінансову спроможність територіальних громад. Відповідно до цього Закону, всі закупівлі органами місцевого самоврядування мають здійснюватися на засадах відкритості, конкуренції та прозорості [18]. Також встановлюється чітка процедура електронних закупівель через систему Prozorro, що дозволяє значно економити фінансові ресурси територіальних громад та запобігати корупційним проявам.

Практичне впровадження цього Закону вже дало позитивні результати, зменшивши витрати місцевих бюджетів територіальних громад на закупівлю товарів і послуг.

Нормативно-правова база доповнюється стратегічними документами, що визначають напрямки фінансової децентралізації та розвитку територіальних громад. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2027 року [48] встановила цілі зміцнення фінансової спроможності територіальних громад, підвищення їх конкурентоспроможності та забезпечення згуртованості регіонів. Цією стратегією передбачено підтримку менш фінансово спроможних територіальних громад, стимулювання економічної активності на рівні територіальних громад та впровадження ефективного багаторівневого врядування, що безпосередньо впливає на такі фінансові механізми, як розподіл субвенцій, співфінансування проєктів регіонального розвитку тощо. Національна економічна стратегія розвитку до 2030 року [49] також містить положення щодо фінансової децентралізації, зокрема щодо збільшення частки надходжень, що залишаються в розпорядженні територіальних громад, та залучення приватних інвестицій у розвиток інфраструктури територіальних громад. Важливим документом реформи стала Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади [46], яка серед інших напрямів визначила необхідність розширення ресурсної бази територіальних громад та встановлення справедливих механізмів міжбюджетних відносин. Реалізація положень концепції дала старт бюджетній децентралізації з 2015 року, коли було запроваджено нову модель фінансового забезпечення місцевого самоврядування, а саме збільшено відсоток закріплених за територіальними громадами доходів, надано прямі міжбюджетні відносини між державним бюджетом і бюджетами об'єднаних громад, упроваджено базову та реверсну дотації тощо.

Власні дохідні джерела територіальних громад включають податкові надходження або місцеві податки та неподаткові доходи. До закріплених

загальнодержавних податків, частина яких надходить до бюджетів громад, належать податок на доходи фізичних осіб, рентні платежі, акцизний податок з роздрібного продажу підакцизних товарів тощо [37]. Місцеві податки і збори, платежі, ставки яких встановлює місцева рада, включають податок на майно, єдиний податок для малого бізнесу, туристичний збір, паркувальний збір та інші, визначені Податковим кодексом [37]. Законодавство надає громадам достатньо широкі повноваження щодо формування дохідної бази, проте практична реалізація цих норм стикається з викликами у вигляді різної економічної бази громад, промислово розвинені міські громади акумулюють значно більші доходи, ніж сільські, що породжує потребу у фінансовому вирівнюванні [35].

Окремим елементом фінансових механізмів громад є місцеві запозичення. Правові засади місцевого боргу закріплені в Бюджетному кодексі, який дозволяє органам місцевого самоврядування здійснювати внутрішні та зовнішні запозичення, випускати муніципальні облігації за умови дотримання граничних обсягів боргу та отримання погодження Міністерства фінансів України [4]. На практиці це означає, що громади можуть брати кредити чи позики на розвиток інфраструктури, але обсяг боргових зобов'язань не повинен перевищувати 200 % середньорічних надходжень бюджету розвитку відповідного місцевого бюджету за попередні два роки, а витрати на обслуговування боргу – не більше ніж 20 % видатків бюджету, такі нормативи визначені Бюджетним кодексом [4]. Законодавча база створює можливості для громад залучати додаткові фінансові ресурси через позики та облігації, хоча ці механізми поки використовуються обмежено, переважно великими містами [75; 76].

Закон України «Про місцеве самоврядування» визначає, що до комунальної власності належать «рухоме і нерухоме майно, землі, природні ресурси, підприємства, установи та організації, що належать територіальним громадам сіл, селищ, міст, або спільно громадам (через районні та обласні ради)» [16]. Органи місцевого самоврядування наділені правом управляти

цими об'єктами, тобто передавати в оренду, відчужувати через приватизацію, створювати на їхній основі комунальні підприємства, а отримані доходи зараховувати до місцевого бюджету [75; 76]. Окремі законодавчі акти регулюють специфічні аспекти комунальної власності. Так, порядок передачі державного майна у власність громад регулюється Законом України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності» [17], а управління земельними ресурсами територіальних громад – Земельним кодексом України [20] та законами щодо децентралізації управління землями. Загалом нинішнє законодавство закладає правові механізми для наповнення бюджетів громад за рахунок ефективного використання комунального майна, хоча практична віддача від цих механізмів залежить від спроможності місцевої влади здійснювати належне управління активами [32].

Формування ефективного фінансового механізму територіальних громад значною мірою залежить від чіткості та якості нормативно-правового регулювання бюджетних процесів на рівні територіальних громад [32]. Особливе місце в цьому процесі посідають постанови Кабінету Міністрів України, що деталізують і регламентують практичні аспекти формування, розподілу та використання фінансових ресурсів місцевими громадами.

Однією з основних у цьому контексті є постанова Кабінету Міністрів України (КМУ) «Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ» [54]. Цей нормативний акт чітко визначає процедури бюджетного планування та виконання кошторисів для бюджетних установ, що фінансуються з місцевих бюджетів. Він містить вимоги до деталізації видатків, порядок внесення змін до кошторису та здійснення контролю за витратами. Ця постанова забезпечує прозорість бюджетного процесу, ефективність використання бюджетних коштів, а також запобігає порушенням у сфері фінансової дисципліни.

Постанова КМУ «Про затвердження Порядку покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів» [51] встановлює процедуру надання короткострокових позик місцевим бюджетам з Єдиного казначейського рахунку

для покриття тимчасових нестач ліквідності. Постанова визначає умови та строки повернення таких позик, що дозволяє органам місцевого самоврядування оперативно вирішувати проблеми касових розривів, забезпечуючи безперервність фінансування важливих видатків. Необхідно зазначити, що уряд створив гнучкий інструмент оперативного реагування на фінансові проблеми місцевих громад, підтримуючи їхню фінансову стабільність [32].

У контексті посилення фінансової самостійності місцевих бюджетів особливу роль відведено постанові КМУ «Про затвердження Порядку розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на вкладних (депозитних) рахунках у банках» [53]. Цей нормативний акт дозволяє місцевим бюджетам розміщувати тимчасово вільні кошти на депозитних рахунках, забезпечуючи отримання додаткових доходів у вигляді процентів. У Постанові детально регламентовано процедуру вибору банків, порядок укладання договорів, контроль за розміщенням та поверненням коштів, що сприяє збільшенню ефективності використання фінансових ресурсів громад. Це є важливим інструментом для підвищення фінансової автономності та інвестиційної привабливості територіальних громад.

Для чіткого регулювання процесу передачі коштів між бюджетами різних рівнів важливе значення має постанова КМУ «Про затвердження Порядку перерахування міжбюджетних трансфертів» [50]. Документом визначені порядок та строки перерахування трансфертів з державного до місцевих бюджетів, а також між місцевими бюджетами. Цим забезпечується стабільність і прогнозованість бюджетних надходжень на рівні територіальних громад, а також покращується управління бюджетними ресурсами. Завдяки чітким процедурам значно зменшуються ризики порушень бюджетної дисципліни та підвищується ефективність планування витрат громадами [3].

Контроль за використанням бюджетних коштів територіальними громадами забезпечується через інспектування, порядок якого визначено постановою КМУ «Про затвердження Порядку проведення інспектування Державною фінансовою інспекцією, її територіальними органами» [52]. Цей

нормативний акт визначає процедури планування, організації та проведення перевірок органами державного фінансового контролю. Передбачено різні види інспектування (планові, позапланові, тематичні та комплексні), визначено права та обов'язки перевіряючих і відповідальність за виявлені порушення. Створюється чітка система нагляду за фінансовими операціями органів місцевого самоврядування, забезпечуючи їх прозорість та підзвітність перед територіальною громадою і державою.

Незважаючи на створену правову базу, існують проблеми та колізії, що перешкоджають повноцінному функціонуванню фінансових механізмів громад. По-перше, правовий статус територіальних громад залишається недостатньо визначеним. На конституційному рівні громада розглядається як спільнота жителів, а носієм її прав і обов'язків виступають органи місцевого самоврядування [16; 26]. Однак відсутність чіткого визнання територіальної громади як юридичної особи публічного права призводить до невизначеності в питаннях представництва її інтересів у судових спорах, володіння майном від імені громади та відповідальності громади за зобов'язаннями [27]. Фактично усі договори та майнові операції здійснюються від імені відповідної ради або виконкому, що іноді ускладнює реалізацію спільних проєктів кількох територіальних громад та призводить до розмитості відповідальності. Науковці наголошують, що необхідно законодавчо закріпити статус територіальної громади як суб'єкта права, що сприятиме більш чіткому управлінню комунальними ресурсами та забезпеченню прав громади в цілому [6; 8; 32].

По-друге, зберігається нерівномірність фінансової спроможності територіальних громад і недосконалість механізмів її вирівнювання. Формульні розрахунки базової та реверсної дотацій не завжди враховують усі чинники, такі як різницю у витратах на надання публічних послуг у міських та сільських територіях, демографічні особливості, стан інфраструктури і т. ін. Як наслідок, децентралізація призвела до того, що фінансово спроможні

територіальні громади акумулюють значні бюджети розвитку, тоді як малі сільські громади залишаються залежними від трансфертів. Дослідження показують, що значна частина територіальних громад все ще отримує суттєву частку доходів у вигляді державних дотацій, що ускладнює їхню фінансову автономність [8]. Така залежність знижує стимули до нарощування власних доходів і ефективного їх використання. Проблемою є нестабільність нормативної бази, часті зміни в Податковому і Бюджетному кодексах стосовно розподілу доходів чи пільг можуть непередбачувано впливати на бюджети територіальних громад, ускладнюючи середньострокове планування розвитку [27]. Так, зміни ставок акцизного податку чи запровадження нових податкових пільг без належної компенсації громадам призводять до втрат доходів на місцях [8]. Експерти відзначають, що непослідовність та нестабільність законодавства гальмують довгострокове фінансове планування на рівні територіальних громад і збільшують ризики для інвесторів [8; 6; 27].

По-третє, потребує уваги питання контролю і відповідальності у сфері місцевих фінансів. Законодавство визначає, що місцеві ради та їх виконавчі органи відповідають за дотримання бюджетного законодавства, цільове використання субвенцій та дотацій [4; 16]. Нагляд за законністю здійснюють місцеві державні адміністрації та державні аудиторські служби. Водночас відсутній окремий механізм притягнення до відповідальності місцевого самоврядування як колективного органу в разі бюджетних правопорушень. Існують колізії щодо меж державного контролю. Так, Конституція України [26] і Європейська хартія місцевого самоврядування [11] вимагають, щоб державний нагляд обмежувався лише забезпеченням законності та конституційних принципів, але на практиці іноді спостерігається втручання органів державної влади у фінансові рішення територіальних громад під приводом бюджетної дисципліни [27]. Відсутність прозорого механізму моніторингу ефективності використання коштів територіальними громадами

теж є проблемою. Оцінка діяльності органів місцевого самоврядування здійснюється переважно за фінансовими показниками, виконання бюджету, тоді як питання якості послуг та довгострокового впливу на розвиток територіальної громади залишаються поза увагою аудиту [32; 27].

Нарешті, варто зауважити про кадрові та інформаційні виклики формування фінансових механізмів розвитку територіальних громад. Брак фахівців із належним рівнем знань у сфері бюджетного планування, інвестиційного менеджменту та управління проектами на рівні територіальних громад обмежує ефективність використання наданих законом інструментів. Законодавство України формально не зобов'язує посадових осіб місцевого самоврядування проходити спеціальну підготовку з фінансового менеджменту [32], хоча потреба в цьому існує. Також, незважаючи на вимоги законів щодо оприлюднення інформації про бюджети та рішення рад, рівень залучення громадськості до бюджетного процесу залишається низьким. Це зменшує суспільний контроль за місцевими фінансами і, як наслідок, послаблює мотивацію до прозорого та відповідального управління коштами громади.

Попри зазначені проблеми, слід підкреслити, що українське законодавство загалом створило необхідні передумови для фінансової самостійності територіальних громад. Позитивним є те, що на конституційному рівні закріплені гарантії матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування [26], а деталізована правова база відповідає базовим європейським стандартам. Зокрема, Європейська хартія місцевого самоврядування [11], до якої приєдналася Україна, проголошує принцип достатності власних фінансових ресурсів територіальних громад, їхню автономію у витрачанні коштів та необхідність пропорційного розподілу державних ресурсів відповідно до повноважень територіальних громад. Більшість цих принципів імplementовано в українські закони, територіальні громади мають гарантовані законом джерела доходів, держава здійснює

фінансове вирівнювання, а втручання в діяльність місцевого самоврядування обмежене законами. У таблиці 2.3 представлена систематизована характеристика нормативно-правового забезпечення процесів формування фінансового механізму розвитку територіальних громад в Україні.

Таблиця 2.3

Характеристика нормативно-правового забезпечення процесів формування фінансового механізму розвитку територіальних громад в Україні

№	Законодавчий акт	Сфера регулювання	Сильні сторони	Слабкі сторони
1	2	3	4	5
1	Бюджетний кодекс України [4]	Бюджетні відносини, формування і використання коштів місцевих бюджетів	Чітка регламентація бюджетного процесу, визначення джерел доходів і видатків місцевих бюджетів	Недостатня стабільність, часті зміни, складність процедур, недостатня деталізація формули бюджетного вирівнювання
2	Податковий кодекс України [37]	Податкові надходження місцевих бюджетів	Закріплення місцевих податків та зборів, розширення фінансової автономії громад	Недостатня гнучкість у зміні ставок місцевих податків, складні механізми адміністрування
3	Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [14]	Порядок створення об'єднаних територіальних громад	Фінансове стимулювання об'єднання, субвенції на розвиток інфраструктури	Недостатня деталізація фінансових аспектів функціонування ОТГ після завершення етапу об'єднання
4	Закон України «Про співробітництво територіальних громад» [19]	Форми та механізми міжмуніципального співробітництва	Створення умов для реалізації спільних проєктів і економії ресурсів, можливість спільного фінансування проєктів	Складність організації міжмуніципальних угод, брак стимулів для залучення малих громад
5	Закон України «Про засади державної регіональної політики» [15]	Засади планування та фінансування регіонального розвитку	Запровадження конкурсного механізму фінансування проєктів регіонального розвитку, використання Державного фонду регіонального розвитку	Недостатнє фінансування Державного фонду регіонального розвитку, ризики політизації процесу відбору проєктів
6	Постанова КМУ «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки» [48]	Стратегічне планування регіонального розвитку	Встановлення чітких стратегічних цілей та індикаторів, акцент на фінансовій спроможності громад	Недостатньо чіткі механізми реалізації стратегії на місцях, проблеми з моніторингом та звітністю
7	Постанова КМУ «Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року» [49]	Стратегічні орієнтири економічного розвитку, у тому числі місцевий рівень	Стимулювання фінансової автономії громад, залучення приватних інвестицій, акцент на економічному зростанні на місцевому рівні	Загальний характер положень, недостатня конкретизація механізмів реалізації
8	Розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування» [57]	Концептуальні засади реформи місцевого самоврядування	Започаткування децентралізації, чітке визначення принципів розподілу фінансів між державним і місцевими бюджетами	Не всі положення повністю реалізовані, затягнутість окремих реформ

Закінчення табл. 2.3

1	2	3	4	5
9	Земельний кодекс України [20]	Питання управління землями комунальної власності	Розширення ресурсної бази громад через управління земельними ресурсами	Обмеження щодо розпорядження землями, складність процедур передачі землі
10	Закон України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності» [17]	Передача об'єктів між державою і громадами	Підвищення фінансової спроможності громад завдяки збільшенню їх комунальної власності	Складні бюрократичні процедури, що сповільнюють передачу об'єктів
11	Закон України «Про публічні закупівлі» [18]	Закупівлі за бюджетні кошти	Прозорість закупівель, економія бюджетних коштів, антикорупційні механізми	Адміністративні навантаження для малих громад, складні процедури для невеликих закупівель
12	Постанова КМУ «Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ» [54]	Кошториси бюджетних установ	Забезпечення чіткості у плануванні і витрачанні бюджетних коштів	Негнучкість змін у кошторисах, бюрократизація процесу
13	Постанова КМУ «Про затвердження Порядку покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів» [51]	Тимчасові касові розриви бюджетів	Оперативне покриття дефіциту коштів місцевих бюджетів	Короткий строк повернення коштів, складні процедури отримання позик
14	Постанова КМУ «Про затвердження Порядку розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на вкладних (депозитних) рахунках у банках» [53]	Розміщення коштів бюджетів на депозитах	Збільшення доходів місцевих бюджетів, фінансова автономія	Обмежений перелік банків, вимоги до розміщення коштів
15	Постанова КМУ «Про затвердження Порядку перерахування міжбюджетних трансфертів» [50]	Перерахування міжбюджетних трансфертів	Чіткість процедур, стабільність надходжень до бюджетів громад	Складні умови розрахунку сум, ризики затримок
16	Постанова КМУ «Про затвердження Порядку проведення інспектування Державною фінансовою інспекцією, її територіальними органами» [52]	Інспектування бюджетних установ	Прозорість використання бюджетних коштів, контроль за ефективністю витрат	Бюрократизація процесу перевірок, надмірна деталізація

Джерело: систематизовано і побудовано автором.

Для подальшого вдосконалення правового забезпечення фінансових механізмів територіальних громад необхідно продовжувати гармонізацію законодавства із найкращими європейськими практиками та усувати виявлені недоліки. По-перше, доцільно на конституційному або законодавчому рівні більш чітко визначити статус територіальної громади, можливо, через внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування» або прийняття окремого закону про статус територіальної громади. Це забезпечить правосуб'єктність територіальної громади та спростить вирішення питань комунальної власності і міжмуніципального співробітництва.

По-друге, варто удосконалити механізми бюджетного вирівнювання в частині розподілу міжбюджетних трансфертів, щоб вони краще враховували потреби малих територіальних громад і стимулювали місцеву владу до нарощення власних доходів. Важливо забезпечити, щоб додаткові делеговані державою повноваження супроводжувалися адекватними фінансовими ресурсами, як того вимагає Європейська хартія місцевого самоврядування [11].

По-третє, необхідно підвищити прозорість та підзвітність використання фінансів на рівні територіальних громад. Для цього можна запровадити обов'язкові публічні звіти громад про виконання бюджетів розвитку, аудити ефективності в територіальних громадах, а також розвивати інструменти громадського контролю. Європейські принципи врядування наголошують на відкритості, участі громадян, підзвітності та верховенстві права [11]. Ці підходи мають бути закріплені не лише декларативно, а й реалізовані через конкретні процедури в бюджетному процесі на рівні територіальних громад.

Важливим напрямом також є посилення фінансової спроможності громад шляхом розширення їхньої дохідної бази. Йдеться про можливе розширення переліку місцевих податків або надання громадам більшої гнучкості у встановленні ставок існуючих зборів. Можна розглянути запровадження нових локальних податків чи зборів, характерних для практики країн ЄС, а саме податки на розкіш, екологічні місцеві збори [32], за умови, що

вони не перевантажуватимуть платників податків. Доречно стимулювати громади до підвищення інвестиційної привабливості через спрощення законодавства у сфері державно-приватного партнерства на рівні територіальних громад, удосконалення процедур місцевих запозичень, запровадження державних гарантій або фондів гарантування муніципальних облігацій для надійних громад. На думку фахівців [3; 6; 32; 35; 27], залучення приватних інвестицій та механізмів державно-приватного партнерства є ключовим резервом розвитку територіальних громад, оскільки власних ресурсів недостатньо для покриття всіх потреб розвитку. Тому законодавче спрощення умов для співпраці бізнесу і громад у проєктах інфраструктури, ЖКГ, енергоефективності принесе значний позитив.

Нормативно-правове забезпечення фінансових механізмів територіальних громад потребує постійного моніторингу та адаптації. Необхідно реалізовувати постійний моніторинг чинних нормативних актів на предмет їхньої ефективності та відповідності принципам децентралізації. Регулярне оновлення Державної стратегії регіонального розвитку та інших стратегічних документів з урахуванням економічних викликів, воєнних обставин має супроводжуватися відповідними законодавчими змінами. Вдосконалення правової бази в напрямі фінансової децентралізації - це динамічний процес, що рухається від усунення виявлених недоліків до впровадження інноваційних інструментів управління фінансовими ресурсами територіальних громад. Дотримання при цьому європейських принципів субсидіарності, достатності ресурсів та місцевої автономії забезпечить сталий розвиток територіальних громад та зміцнить спроможність місцевого самоврядування в Україні.

2.3. Проблеми формування фінансових механізмів розвитку територіальних громад

Формування ефективних фінансових механізмів розвитку територіальних громад є складним та багатоаспектним завданням, що охоплює не лише визначення оптимальної структури доходів і видатків місцевих бюджетів, забезпечення належної нормативно-правової бази, але і створення сприятливого інституційного середовища, а також розроблення та впровадження дієвих управлінських інструментів. Попри вагомі досягнення реформи децентралізації, яка створила умови для підвищення фінансової спроможності територіальних громад, українські територіальні громади продовжують зіштовхуватись із численними викликами та перешкодами, які стримують повноцінне використання їхнього фінансового потенціалу та обмежують можливості сталого місцевого розвитку.

Узагальнення результатів проведеного аналізу фінансової спроможності територіальних громад та оцінки нормативно-правового забезпечення їхньої фінансової діяльності засвідчують, що значна кількість територіальних громад залишається уразливою до зовнішніх шоків, маючи низький рівень фінансової спроможності та значну залежність від державних трансфертів. Водночас нормативно-правова основа формування фінансових механізмів розвитку територіальних громад характеризується певною фрагментарністю, внутрішньою неузгодженістю і недостатньою гнучкістю, що обмежує можливості територіальних громад ефективно адаптуватися до нових економічних і соціальних реалій, зокрема в умовах повномасштабної війни та післявоєнного відновлення.

Важливість і актуальність розгляду проблематики фінансових механізмів місцевого розвитку підтверджується як результатами здійснених нами аналітичних досліджень, так і численними науковими працями [23; 24; 30; 82; 72], які наголошують на необхідності поглибленого вивчення причин та

наслідків дисбалансів у бюджетній системі на рівні територіальних громад. Зокрема, як вітчизняні, так і міжнародні дослідження свідчать про те, що для підвищення ефективності фінансового забезпечення територіального розвитку необхідно долати не тільки економічні, але й інституційні, правові та управлінські бар'єри.

Враховуючи вищезазначене, у нашому дослідженні проведено системну діагностику основних проблем та обмежень, що стримують ефективне функціонування фінансових механізмів розвитку територіальних громад. Аналіз здійснено за такими основними блоками, як інституційні виклики, ресурсно-фінансові обмеження та управлінські бар'єри (рис. 2.4). Такий підхід дає змогу не лише ідентифікувати наявні проблеми, але і створити належну основу для розробки практичних рекомендацій щодо вдосконалення фінансових механізмів розвитку територіальних громад.

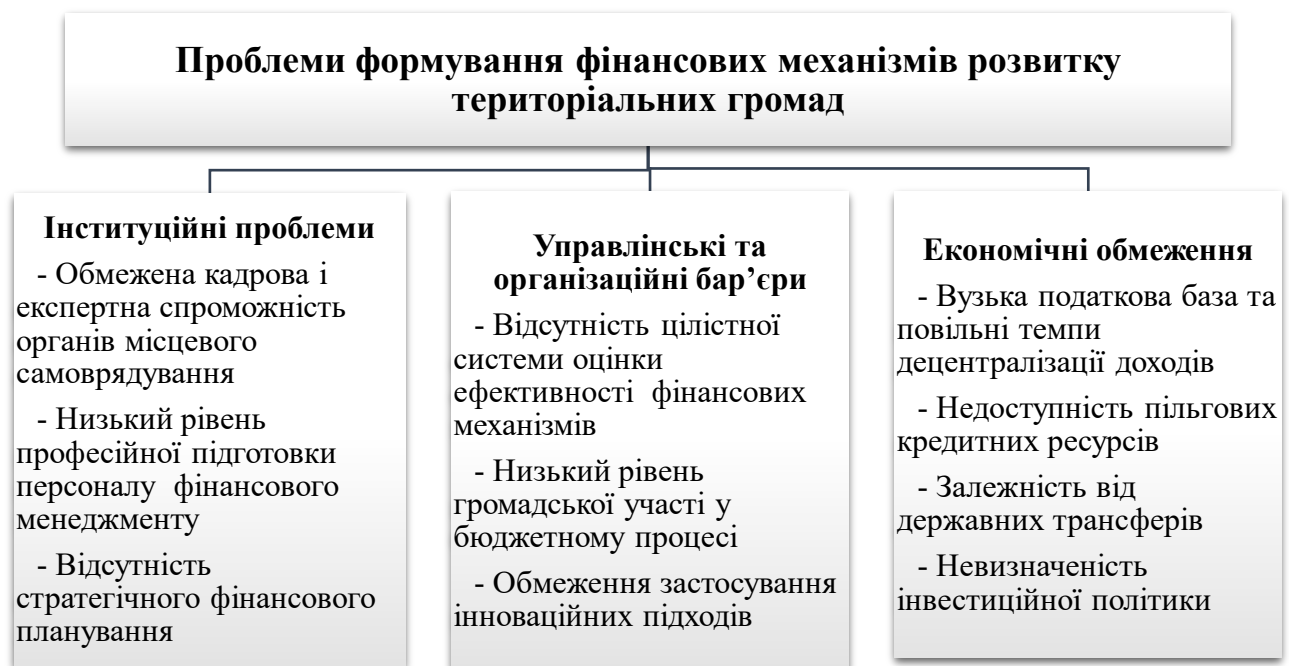


Рисунок 2.4. Проблеми формування фінансових механізмів розвитку територіальних громад

Джерело: розроблено автором на основі [23; 24; 30; 72; 82].

Одним із ключових викликів для ефективної реалізації фінансових механізмів розвитку територіальних громад є обмежена інституційна спроможність органів місцевого самоврядування. На практиці це проявляється в дефіциті кваліфікованих кадрів та експертів на місцях. Офіційні документи реформи місцевого самоврядування констатують зниження рівня професіоналізму посадовців громад, що зумовлено низькою конкурентоспроможністю органів самоврядування на ринку праці та падінням престижності службових посад [12; 21; 57]. Унаслідок цього якість управлінських рішень і фінансового менеджменту на рівні територіальних громад залишається недостатньою. Додатковою проблемою є те, що багато територіальних громад не можуть залучити фахівців із сучасними фінансовими компетенціями або утримати їх. Брак спеціалістів із належними знаннями у сфері бюджетного планування, інвестиційного менеджменту та управління проєктами істотно обмежує ефективне використання інструментів розвитку, наданих територіальним громадам законодавством України. Важливо, що українське законодавство досі формально не зобов'язує посадових осіб місцевого самоврядування проходити спеціальну підготовку з фінансового менеджменту. Це означає, що підвищення кваліфікації працівників фінансових підрозділів багато в чому залежить від ініціативності самих територіальних громад або підтримки донорських програм USAID, DOBRE, U-LEAD [60; 64; 77]. Так, в умовах децентралізації виникла потреба в постійному навчанні. Фахівці наголошують, що освіта управлінців не може обмежуватися отриманням разового диплома – вчитися потрібно безперервно, аби встигати за динамікою фінансових і нормативно-правових змін [21; 57]. Низький рівень професійної підготовки персоналу у сфері фінансового менеджменту та недостатня експертна спроможність на місцях залишаються серйозними інституційними бар'єрами.

Наступна проблема – це відсутність стратегічного фінансового планування на рівні багатьох територіальних громад. Часто місцеві бюджети плануються лише на короткострокову перспективу, без належного зв'язку з довгостроковими цілями розвитку територій. Системним недоліком є те, що

бюджетні показники не узгоджуються зі стратегічними пріоритетами громад. Значна частина територіальних громад у перші роки після утворення не розробила й не затвердила стратегії розвитку, що унеможливорює повноцінне фінансове планування. Брак стратегічних документів призводить до фрагментарності бюджетного процесу, кошти розподіляються переважно на оперативні потреби, а інвестиційні проєкти або капітальні видатки плануються епізодично. Нерозвиненість середньострокового бюджетного планування довгий час лишалася типовою ситуацією. Лише у 2023-2024 роках за підтримки міжнародних програм почалося впровадження середньострокового планування на рівні громад, що підкреслює масштаб прогалини [112]. Наприклад, понад 660 фінансистів громад тільки у 2024 році пройшли навчання з підготовки трирічних прогнозів місцевих бюджетів [112]. Відсутність стратегічного бачення і фінансового прогнозування послаблює стійкість територіальних громад, ресурси витрачаються без довготермінових пріоритетів, що знижує ефективність фінансових механізмів розвитку.

Ще одним інституційним аспектом є нерозвиненість міжмуніципального співробітництва та партнерства територіальних громад. Механізм співробітництва територіальних громад було законодавчо запроваджено ще у 2014 році, проте його потенціал використано не повністю [112]. Значну кількість таких проблем, як утилізація відходів, транспорт, пожежна безпека, розвиток інфраструктури легше вирішувати спільно, об'єднуючи ресурси сусідніх територіальних громад [112], однак на практиці територіальні громади нерідко діють ізольовано. За даними Програми Ради Європи, станом на 1 грудня 2023 року в офіційному реєстрі налічувалося 1028 договорів про співробітництво територіальних громад [112]. Попри те, що сотні територіальних громад уже уклали такі договори і мають успішні приклади спільних проєктів, загальний рівень міжмуніципальної кооперації залишається низьким. Для порівняння, після проведення виборів 2020 року (формування нових територіальних громад) за три роки було укладено лише 386 договорів міжмуніципального співробітництва, а у 2022-2023 роках

темпи знизилися через повномасштабну війну [57; 112]. Це свідчить, що інститути співпраці розвиваються повільно і не стали масовою практикою.

Крім горизонтальної взаємодії між громадами, слабо реалізується і партнерство з бізнес-сектором. Інвестиційні проєкти державно-приватного партнерства на місцевому рівні поодинокі, хоча законодавство дозволяє громадам залучати приватні інвестиції в інфраструктуру. Експерти наголошують, що розвиток державно-приватного партнерства є ключовим резервом для громад, адже власних ресурсів явно недостатньо для покриття всіх потреб розвитку. Проте на заваді стають складні процедури та брак компетентності у підготовці таких проєктів. Нерозвиненість інституційних умов для партнерства з приватним капіталом позбавляє громади додаткових фінансових ресурсів, що могли б стимулювати розвиток територіальних громад.

У сучасному українському контексті такі інституційні проблеми, як обмежена кадрова й експертна спроможність, низький рівень фахової підготовки у сфері фінансів, відсутність стратегічного планування і слабка культура міжмуніципального співробітництва та партнерств суттєво стримують реалізацію фінансових механізмів розвитку територіальних громад. Подолання цих викликів потребує комплексних зусиль. Лише за умов зміцнення інституційної спроможності територіальних громад, такі фінансові інструменти, як бюджетне планування, займи, гранти, державно-приватне партнерство зможуть повною мірою забезпечити сталий розвиток українських територіальних громад. Це підтверджують як національні аналітичні звіти, так і міжнародний досвід, який вказує на необхідність прозорого управління, стратегічного підходу та співробітництва для підвищення ефективності місцевих фінансів [101; 103; 106; 114]. Зосередження уваги на вирішенні зазначених інституційних проблем має стати пріоритетом державної політики та програм міжнародної технічної допомоги, орієнтованих на підтримку децентралізації в Україні.

Децентралізація в Україні значно розширила фінансову самостійність територіальних громад, проте ефективна реалізація фінансових механізмів їх

розвитку стримується низкою управлінських та організаційних бар'єрів. До таких ключових проблем належать: відсутність цілісної системи оцінки ефективності використання бюджетних коштів громад, низький рівень громадської участі в бюджетному процесі, недостатня прозорість і підзвітність фінансових рішень, а також обмежене застосування інноваційних підходів у фінансовому управлінні [23; 24; 45; 82]. Ці фактори взаємопов'язані та в сукупності знижують результативність фінансових інструментів розвитку на місцевому рівні.

Ще однією з головних проблем є відсутність єдиної методології та системи оцінювання ефективності фінансових механізмів і бюджетних програм на рівні територіальної громади. Нині немає уніфікованої методики оцінки ефективності бюджетних програм місцевих бюджетів [7]. Окремі рекомендації Міністерства фінансів (методика порівняльного аналізу ефективності бюджетних програм, запроваджена листом Мінфіну №31-05110-14-5/27468 від 19.09.2013) застосовуються, але вони не охоплюють повною мірою потребу в комплексному моніторингу результативності використання коштів [55]. Відсутність цілісної системи показників та критеріїв ефективності ускладнює оцінку впливу фінансових рішень на розвиток територіальної громади і не дозволяє вчасно виявляти неефективні витрати чи практики. Як наслідок, управлінські рішення щодо бюджету приймаються без належного аналізу результативності, що може призводити до розпорошення ресурсів і невідповідності видатків стратегічним цілям територіальної громади.

Необхідність удосконалення системи оцінки визнається на державному рівні. Зокрема, Рахункова палата України в межах розширення контролю за місцевими бюджетами наголошує на переході від простого виявлення порушень до аудиту ефективності управління фінансовими ресурсами територіальних громад [36]. Експерти рекомендують посилити зовнішній контроль виконання програм та цільового використання бюджетних коштів, а також чітко прописувати показники результативності й етапи моніторингу у бюджетних програмах [62]. Наразі недостатня увага до аналізу ефективності й відсутність підзвітності розпорядників коштів за досягнення конкретних

результатів виступають суттєвим бар'єром на шляху до раціонального фінансового управління в територіальних громадах. Подолання цього бар'єру вимагає впровадження систематичного підходу до оцінювання бюджетних програм з використанням сучасних методик та ІТ-рішень і узгодження локальних показників ефективності із загальнонаціональними стандартами.

Демократизація публічних фінансів на рівні територіальних громад передбачає активну участь громадськості в ухваленні бюджетних рішень, проте реальний рівень залучення населення територіальних громад залишається недостатнім. На практиці рівень участі громадськості в управлінні розвитком громад вкрай низький. Фактично відсутні не лише сталі форми діалогу та партнерства влади з громадою, а подекуди бракує навіть базового рівня відкритого інформування про діяльність органів місцевого самоврядування [62]. Такі формальні механізми участі, як громадські слухання, консультації, участь у сесіях рад часто проводяться формально і не впливають суттєво на зміст бюджету. Хоча нормативно-правова база України декларує підтримку громадської участі в частині Методичних рекомендацій щодо механізмів участі громадськості у бюджетному процесі, затверджених наказом Мініфіну № 94 від 03.03.2020, їх імплементація залишається поверхневою. Багато територіальних громад не забезпечують належних умов для громадянського контролю. Деякі територіальні громади досі не мають офіційних вебсайтів, через що мешканці не отримують своєчасної інформації про бюджет, стратегічні програми чи звіти про їх виконання [62].

Низька участь громадян підтверджується і міжнародними оцінками. За даними дослідження [100], показник участі громадськості у бюджетному процесі України становив лише 39 балів зі 100 можливих у 2021 році, що значно поступається рівню прозорості бюджету. Тобто навіть на тлі відносно високої відкритості бюджетних даних, механізми залучення громадян до планування та контролю виконання бюджету є слабо розвиненими. Причинами є як брак інституційної спроможності органів місцевої влади налагодити діалог із громадою, так і низька обізнаність та пасивність самих мешканців громади

щодо участі в бюджетних справах [62]. Така ситуація негативно впливає на якість управлінських рішень без зворотного зв'язку та врахування локальних потреб ефективність витрачання коштів знижується.

Для підвищення громадської участі потрібні як організаційні зміни через регулярне проведення громадських обговорень, залучення представників громадськості до бюджетних комісій, прозоре оприлюднення проєктів рішень, так і просвітницька робота. Практика впровадження партиципаторного бюджету набуває поширення, однак поки охоплює меншість територіальних громад. Низький рівень участі громадськості залишається системним бар'єром, подолання якого є необхідною передумовою підвищення підзвітності та ефективності місцевих фінансів.

Ще одним критичним бар'єром є недоліки у забезпеченні прозорості та підзвітності бюджетного процесу на рівні територіальних громад. Попри прогрес у законодавчому закріпленні принципів відкритості, зокрема, діє Закон України «Про відкритість використання публічних коштів» [13], що зобов'язує оприлюднювати всі транзакції казначейства та звітність розпорядників коштів на єдиному вебпорталі «Є-Data»), на практиці реальна прозорість місцевих фінансів часто лишається низькою. Місцева влада не відповідає більшості критеріїв прозорості, участі та доброчесності бюджетного процесу - такі висновки зроблено в результаті комплексної оцінки бюджетної політики 17 міст України за індексом прозорості-участі-доброчесності [84]. Більшість громад публікують лише мінімально необхідні бюджетні дані, а саме рішення про бюджет, короткі звіти про виконання і не забезпечують зручного доступу до детальної інформації про доходи і видатки. Розпорядники коштів на місцях нерідко практикують закритість або несвоєчасне оприлюднення фінансової інформації, що унеможливорює ефективний публічний контроль.

Типовими проблемами є відсутність актуальних даних у відкритому форматі, публікація фінансових документів у нечитабельному вигляді (скан-копії, без структурованих таблиць), ігнорування вимог щодо оприлюднення

інформації про виконання бюджету для громадян. Навіть такі базові показники, як переліки профінансованих проєктів розвитку чи залишки бюджетних коштів, можуть бути недоступними широкій громадськості. Це породжує ризики корупції та нецільового використання ресурсів, адже за відсутності прозорості значно знижується підзвітність посадових осіб. Зауважимо, що підзвітність фінансових рішень включає не лише оприлюднення статистичної інформації, але й надання обґрунтувань до них, пояснень щодо відхилень у виконанні бюджету, публічне обговорення аудиторських висновків тощо. Проте на місцевому рівні такі практики запроваджені лише частково.

Недостатня відкритість бюджетних даних стримує і впровадження сучасних аналітичних інструментів. Інтегрована інформаційно-аналітична система «Прозорий бюджет» [58] від Міністерства фінансів України, що має на меті забезпечити доступність інформації про державні і місцеві фінанси для громадян [84; 112] досі не використовується в повному обсязі всіма територіальними громадами. Не всі міста та територіальні громади створили власні портали відкритих даних або розділи «Бюджет для громадян» на офіційних сайтах. Крім того, внутрішній контроль фінансового механізму розвитку територіальних громад (внутрішній аудит, бюджетний комітет ради) часто слабкий або відсутній, що знижує підзвітність. Порушення фінансової дисципліни залишаються без належного реагування, поки їх не виявлять зовнішні аудитори. Проблеми прозорості й підзвітності проявляються як на етапі планування бюджету (брак залучення громадян і відкритих обговорень), так і на етапі виконання та звітування (неповне розкриття даних, відсутність детальних публічних звітів і аналізу ефективності). Подолання цих проблем потребує інституційних змін – від запровадження стандартів відкритих даних і єдиних форматів звітності до посилення відповідальності посадових осіб за несвоєчасне або неповне оприлюднення інформації.

Управлінські та організаційні бар'єри стосуються також повільного впровадження інноваційних інструментів і практик управління бюджетом на рівні територіальних громад. Хоча світовий досвід пропонує територіальним

громадам низку новітніх підходів - електронні сервіси для платників податків і отримувачів послуг, «смайтбюджетування», середньострокове бюджетне планування, програмно-цільовий метод із фокусом на результат, більшість українських територіальних громад лише починають їх опановувати. Практика застосування програмно-цільового методу у місцевих бюджетах залишається порівняно новою і стикається із численними проблемами впровадження [62].

Формально всі місцеві бюджети складаються за програмно-цільовим методом відповідно до ст. 20 Бюджетного кодексу [4], але нерідко це зводиться до механічного поділу видатків за програмами без реального управління за цілями. Як зазначають аналітики, ефективність програмно-цільового підходу наразі є низькою, оскільки програми перевантажені, часто дублюються, не мають чітких пріоритетів і страждають від хронічного недофінансування [62]. Нестача аналітичних навичок у фахівців місцевих фінансових органів та слабка підтримка з боку інформаційних систем призводять до того, що програмно-цільовий метод реалізується формально, без належного аналізу досягнення цільових показників. Це нівелює саму ідею управління бюджетом на основі результатів та перешкоджає стратегічно орієнтованому розвитку територіальних громад.

Окремо варто підкреслити повільний розвиток електронних сервісів у фінансових механізмах розвитку територіальних громад. Йдеться як про внутрішні системи (електронний документообіг у фінансових органах, цифрові рішення для казначейства громади, автоматизоване складання бюджетних запитів), так і про зовнішні сервіси для громадян (онлайн-платформи для подання пропозицій до бюджету, інтерактивні карти бюджетних видатків, електронні кабінети платників місцевих податків). Лише частина фінансово спроможних територіальних громад впроваджує такі інструменти, часто за підтримки донорських програм. Наприклад, платформа е-демократії E-DEM, що дозволяє онлайн-голосування за проекти громадського бюджету, підключена лише у 100 громадах станом на 2020 рік [31]. Значна кількість громад, особливо сільських, поки що обмежується

традиційними підходами в бюджетуванні, що знижує їхню конкурентоспроможність у залученні інвестицій та грантів. Smart-бюджетування як концепція (використання сучасних даних, сценарного моделювання, ГІС-технологій для планування бюджету) перебуває на початковій стадії впровадження. Лише у 2023-2024 роках, за підтримки проєктів U-LEAD розпочато навчальні програми із запровадження середньострокового бюджетного планування в територіальних громадах [7], що є елементом смартпідходу до управління фінансами територіальних громад. Таким чином, більшість територіальних громад ще не використовуює повний інструментарій, який могли б забезпечити ІТ-рішення та інновації в бюджетному процесі.

Обмежене впровадження інновацій частково зумовлене браком кадрів із відповідною компетентністю та недостатнім обміном кращими практиками. Такі донорські програми, як DOBRE, U-LEAD, DESPRO, GIZ відіграють важливу роль у поширенні нових підходів - навчають громади користуватися порталами на кшталт E-Data, впроваджувати громадський бюджет чи внутрішній аудит. Однак без інституціоналізації цих нововведень на загальнодержавному рівні їх застосування залишається фрагментарним. У результаті територіальні громади недоотримують потенційні вигоди від більш прозорого та ефективного фінансового менеджменту, які дають інноваційні інструменти. Для вирішення цієї проблеми потрібна системна підтримка - від освітніх програм для місцевих фінансистів до оновлення державних стандартів і рекомендацій щодо використання електронних сервісів і програмно-цільового методу.

Системний аналіз інституційних, управлінських і нормативно-правових умов формування фінансових механізмів розвитку територіальних громад України виявив комплекс взаємопов'язаних бар'єрів, які істотно обмежують ефективність реалізації фінансових механізмів розвитку територіальних громад. Вони виявляються у кадровій недостатності, відсутності стратегічного планування, фрагментованості правового регулювання, недостатній

прозорості бюджетного процесу, обмеженому впровадженні інноваційних інструментів та низькій залученості громадськості. Ці бар'єри не лише стримують розвиток територіальних громад, а й послаблюють їх фінансову спроможність, підвищують ризики неефективного використання коштів, а також формують недовіру до органів влади. Подолання зазначених проблем вимагає комплексних заходів інституційного, законодавчого й управлінського характеру, спрямованих на посилення фінансової спроможності територіальних громад в Україні.

Висновки до розділу 2

Проведене аналітичне дослідження фінансової спроможності територіальних громад України, нормативно-правового забезпечення та інституціональних умов функціонування місцевих бюджетів дало змогу сформулювати такі висновки:

1. Встановлено, що фінансова спроможність територіальних громад в умовах воєнного стану зазнала суттєвих трансформацій у частині скорочення власних доходів, зростання частки міжбюджетних трансфертів, зниження капітальних інвестицій та збільшення залежності від централізованих ресурсів, що свідчить про зміщення акцентів бюджетної політики з розвитку на забезпечення базових потреб і стабілізацію соціально-економічного становища територіальних громад. Виявлено високий рівень асиметрії між територіальними громадами за основними показниками фінансової життєздатності, що потребує поглиблення політики фінансового вирівнювання та адресної підтримки фінансово неспроможних територіальних громад.

2. Визначено, що структура доходів і видатків місцевих бюджетів у 2021-2024 роках демонструє нестійку динаміку, а саме втрата частини ПДФО, обмеження інвестиційних витрат та зміна пріоритетів видаткової політики, що вплинуло на фіскальну автономію органів місцевого самоврядування. Поряд із

чим, адаптація територіальних громад до нових умов засвідчила зростання їхньої управлінської гнучкості та здатності оперативно перерозподіляти фінансові ресурси відповідно до актуальних викликів.

3. Ідентифіковано, що чинна нормативно-правова база, яка регулює формування та функціонування фінансових механізмів розвитку територіальних громад, є фрагментарною і не забезпечує цілісного підходу до управління фінансовими ресурсами територіальних громад. Недостатня координація положень Бюджетного, Податкового кодексів, спеціальних законів і підзаконних актів обмежує ефективне планування, використання інструментів міжмуніципальної співпраці та реалізацію стратегій сталого розвитку на рівні територіальних громад.

4. З'ясовано, що на інституційному рівні зберігаються такі системні бар'єри як дефіцит кваліфікованого персоналу в органах місцевого самоврядування, слабкий рівень фахової підготовки у сфері фінансового менеджменту, відсутність належної практики стратегічного планування та нерозвиненість горизонтальної взаємодії між територіальними громадами, що знижує ефективність фінансових рішень і реалізації повноважень на місцях.

5. Доведено, що такі управлінські та організаційні обмеження як відсутність цілісної системи оцінки ефективності фінансових механізмів, низька громадська участь у бюджетному процесі, недостатній рівень прозорості фінансової інформації та обмежене застосування інноваційних підходів, значною мірою гальмують трансформацію місцевих бюджетів у стратегічний інструмент розвитку. Ці чинники потребують комплексної державної політики з посилення фінансової стійкості територіальних громад, удосконалення інструментів оцінювання, цифровізації фінансового управління та інституалізації громадської участі в ухваленні фінансових рішень.

Виявлені диспропорції, проблеми та обмеження у функціонуванні фінансових механізмів розвитку територіальних громад засвідчують необхідність обґрунтування напрямів трансформації цих механізмів і

розроблення відповідного інструментарію, що становитиме завдання подальшого дослідження.

Основні положення другого розділу дисертаційної роботи знайшли своє відображення в публікаціях автора [67; 68; 116; 118].

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕСІВ ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВИХ МЕХАНІЗМІВ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

3.1. Стратегічні напрями формування фінансових механізмів розвитку територіальних громад в Україні

Головними завданнями розробки стратегічних напрямів формування фінансових механізмів розвитку територіальних громад є підвищення фінансової спроможності й фінансової автономії, зміцнення ефективності місцевого самоврядування та здатності територіальних громад забезпечувати сталий розвиток навіть за умов турбулентності зовнішнього середовища, зокрема воєнного стану та повоєнного відновлення. Це означає, що стратегічні напрями мають нівелювати виявлені нормативні, управлінські, інституційні, ресурсні проблеми, протидіяти актуальним викликам, відповідати цілям розвитку територіальних громад, та бути орієнтованими на цілі сталого розвитку та європейські стандарти місцевих фінансів (рис. 3.1). Виходячи з цього, одним із пріоритетних стратегічних напрямів нами визначено зміцнення фінансової спроможності та самодостатності територіальних громад. Це означає необхідність розширення власної дохідної бази територіальних громад, диверсифікуючи джерела надходжень і зменшуючи залежність від центрального уряду. Європейська хартія місцевого самоврядування наголошує, що органи місцевого самоврядування мають право на власні адекватні фінансові ресурси, причому принаймні частина цих ресурсів формується за рахунок місцевих податків і зборів, розмір яких вони можуть встановлювати [11].



Рисунок 3.1. Пріоритетні стратегічні напрями удосконалення формування фінансових механізмів розвитку територіальних громад

Джерело: побудовано автором

Актуальним є вдосконалення процесів адміністрування місцевих податків та зборів, стимулювання нарощування податкового потенціалу територіальних громад через підтримку підприємництва й залучення інвестицій. Одночасно фінансові системи повинні бути достатньо диверсифікованими і гнучкими, щоб ресурси територіальних громад відповідали зростанню вартості їхніх завдань [2; 11]. Це передбачає запровадження нових фінансових інструментів, так званих альтернативних джерел фінансування розвитку, таких як місцеві запозичення, державно-приватне партнерство, участь у грантових програмах міжнародних донорів тощо. Подібні підходи вже рекомендовано впроваджувати для посилення фінансової спроможності територіальних громад, що мають обмежені бюджетні ресурси [2; 44]. Крім того, слід посилити політику фінансового вирівнювання та адресної підтримки фінансово слабких територіальних громад, аби зменшити наявні диспропорції у фінансовій спроможності

територіальних громад. Війна виявила критичну залежність багатьох територіальних громад від трансфертів. У 2023 році близько 30 % територіальних громад мали обсяги трансфертів, отриманих із державного бюджету, що перевищили суми власних податкових надходжень [61; 109]. Тому стратегічним завданням є забезпечення фінансової стійкості та гнучкості бюджетів територіальних громад, формування резервів, використання страхових фондів, запровадження механізмів екстреної підтримки громад у разі різких падінь доходів чи надзвичайних ситуацій. Це створить підґрунтя для резилієнтності фінансових механізмів розвитку територіальної громади, дозволяючи підтримувати базові видатки і ключові послуги навіть у кризових умовах.

У подальшому при переході від воєнного стану до післявоєнного відновлення, акцент бюджетної політики має зміщуватися назад від короткострокової стабілізації до фінансування стратегічного розвитку - збільшення капітальних інвестицій у місцеву інфраструктуру та економіку. Такий перехід відповідатиме цілям сталого розвитку громад, зокрема, ЦСР 8 та ЦСР 11, щодо економічного зростання і сталих міст та сприятиме досягненню довгострокової фінансової самодостатності територіальних громад.

Ще одним стратегічним напрямом є удосконалення нормативно-правового забезпечення формування фінансових механізмів розвитку територіальних громад. Чинна нормативна база є фрагментарною і не забезпечує цілісного підходу до управління місцевими фінансами. Важливо гармонізувати положення Бюджетного та Податкового кодексів України, законів про місцеве самоврядування та міжбюджетні відносини, а також внести зміни, які розблокують використання сучасних фінансових інструментів на місцевому рівні. Зокрема, слід усунути законодавчі обмеження на залучення громадами інвестиційних ресурсів, напряду або через муніципальні облігації, переглянути нормативи відрахувань ключових податків, закріплених за місцевими бюджетами, у бік підвищення їхньої частки, а також передбачити стимули для громад, що нарощують власні доходи [109]. Водночас нормативні зміни мають забезпечити інституціоналізацію

кращих практик, напрацьованих у процесі децентралізації. Такі різноманітні проєкти міжнародної технічної допомоги, як USAID DOBRE, U-LEAD, DESPRO, GIZ запровадили нові підходи до фінансового управління на місцях - навчили територіальні громади користуватися електронними порталами на кшталт E-Data, впроваджувати громадський бюджет, внутрішній аудит тощо. Наступним кроком має стати закріплення цих інновацій на загальнодержавному рівні, тобто внесення змін до нормативних актів, які зроблять прозорість, підзвітність та участь громадян обов'язковими елементами бюджетного процесу. Також варто переглянути законодавство щодо міжмуніципального співробітництва, щоб спростити територіальним громадам реалізацію спільних проєктів та утворення асоціацій для захисту інтересів (відповідно до ст. 10 Європейської хартії місцевого самоврядування [11]).

Окрему увагу слід приділити нормативному врегулюванню фінансових аспектів повоєнного відновлення. Насамперед це стосується запровадження державних фондів відбудови з чіткими правилами розподілу коштів, механізмів співфінансування проєктів реконструкції на паритетних засадах громади й держави, а також спеціальних грантових програм для територіальних громад, що найбільше постраждали під час війни. Такі кроки забезпечать цілісність та передбачуваність фінансово-правового поля, що підтримує розвиткові ініціативи на рівні територіальних громад і узгоджується з європейськими підходами до багаторівневого управління, а саме прозорими правилами міжбюджетних відносин та фінансової підтримки розвитку територіальних громад.

Ми вважаємо за необхідне визначити ще одним нагальним стратегічним напрямом розбудову інституційної спроможності та кадровий потенціал на рівні територіальних громад. Дефіцит кваліфікованого персоналу у фінансових підрозділах громад і слабкий рівень фахової підготовки кадрів наразі суттєво обмежують ефективність фінансового менеджменту. Стратегічний напрям вдосконалення тут полягає у впровадженні системи безперервного навчання і підвищення кваліфікації фахівців з питань

фінансового менеджменту. Доцільно розробити державні програми або підтримати існуючі донорські програми навчання з питань середньострокового бюджетного планування, управління проєктами розвитку, залучення інвестицій, використання цифрових фінансових інструментів. Важливо також підвищити конкурентоспроможність органів місцевого самоврядування на ринку праці, аби залучати й утримувати ефективних фінансових менеджерів. Це може включати перегляд систем оплати праці в органах місцевого самоврядування з урахуванням рівня відповідальності, запровадження стимулів і відзнак для успішних територіальних громад тощо.

Іншим аспектом інституційної розбудови є розвиток горизонтальної взаємодії між територіальними громадами. Співробітництво територіальних громад дозволяє акумулювати ресурси для спільних проєктів, ділитися експертизою та оптимізувати витрати, особливо для малих територіальних громад (до 5 тис. мешканців). На жаль, наразі нерозвиненість міжмуніципальної співпраці є бар'єром, що знижує ефективність реалізації повноважень на рівні територіальних громад. Стратегічно необхідно стимулювати територіальні громади до об'єднання зусиль через субвенції на спільні проєкти, методичну підтримку при укладанні договорів співробітництва, поширення успішних кейсів міжмуніципальних об'єднань.

Посилення асоціативної спроможності територіальних громад (створення і підтримка асоціацій органів місцевого самоврядування) теж сприятиме обміну найкращими практиками та консолідації позицій територіальних громад у взаємодії з центральною владою. У підсумку, інституційно спроможні територіальні громади, забезпечені фаховими кадрами і здатні до кооперації, зможуть більш ефективно використовувати фінансові ресурси та інструменти розвитку, що наблизить нас до європейських стандартів ефективного врядування на рівні територіальних громад.

Також важливим стратегічним напрямом є вдосконалення фінансового планування та управління на рівні територіальних громад, трансформація бюджету територіальної громади у стратегічний інструмент розвитку. Для цього необхідно запровадити середньострокове бюджетне планування та

інтегрувати бюджетний процес із цілями місцевих стратегій розвитку. Аналіз показав, що довгий час значна кількість територіальних громад планували бюджети лише на один рік і не мали затверджених стратегічних документів [47; 48], через що кошти витрачалися на поточні потреби без довгострокових пріоритетів. Відсутність стратегічного бачення і фінансового прогнозування послаблює стійкість територіальних громад, адже ресурси витрачаються без орієнтира на довготермінові результати, що, зрештою, знижує ефективність фінансового механізму розвитку територіальних громад [3; 34; 35]. Тому кожна територіальна громада повинна мати актуальну стратегію розвитку, узгоджену з Державною стратегією регіонального розвитку та Цілями сталого розвитку, а її бюджетна політика повинна чітко відображати пріоритети цієї стратегії. Важливо впровадити практику складання бюджетних прогнозів на 2-3 роки, що дозволить планувати не лише видатки на утримання установ, а й поступове накопичення ресурсів на інвестиційні проєкти, необхідні для громади.

Наступним кроком має стати перехід до бюджету, орієнтованого на результати, із системою показників ефективності. Наразі бракує цілісної системи оцінювання ефективності фінансових рішень на місцях [3]. Запровадження КРІ для місцевих фінансів, рейтингування територіальних громад за рівнем фінансової спроможності сприятиме підвищенню відповідальності розпорядників коштів та виявленню кращих практик.

Доцільним є також широке застосування інноваційних підходів у формуванні фінансових механізмів розвитку територіальних громад. Це стосується автоматизованих систем казначейського обслуговування, управління аналітичних інструментів для прогнозування надходжень і потреб. В умовах цифровізації слід перейти до цифрового управління фінансовими ресурсами територіальних громад, що включає електронний документообіг, онлайн-сервіси для платників податків, електронні системи закупівель та відкриті дані про бюджет.

Цифровізація фінансового управління визначена одним із ключових напрямів підвищення ефективності і прозорості у місцевих фінансах. Крім

того, такі сучасні цифрові інструменти як геоінформаційні системи для управління майном громади чи онлайн-платформи громадського моніторингу витрат, можуть суттєво покращити якість ухвалення рішень і заощадити ресурси. Загалом, професійне і стратегічне управління фінансами - це те, що відрізняє успішні територіальні громади. В умовах повномасштабної війни, стратегічне управління дозволяє оперативно перерозподіляти ресурси відповідно до актуальних викликів та одночасно тримати фокус на довгострокових цілях розвитку. Реалізація цього напрямку відповідає європейським практикам бюджетування, вимогам прозорості і стратегічності бюджетного процесу в країнах ЄС та прямо пов'язана з підвищенням ефективності місцевого самоврядування.

Наступним стратегічним напрямом є підвищення прозорості, підзвітності та залучення громадськості у сферу місцевих фінансів є невід'ємною складовою стратегічних перетворень. Прозорий і підзвітний бюджетний процес не лише зменшує корупційні ризики, але й підвищує довіру мешканців до влади, згуртовує територіальну громаду навколо спільних цілей. Як зазначається, дотримання принципів прозорості, підзвітності та участі громадян у прийнятті рішень щодо розподілу ресурсів узгоджується з ЦСР16 «Мир, справедливість та сильні інституції». Це означає, що фінансова відкритість територіальної громади є частиною глобального порядку денного сталого розвитку. На практиці реалізація цього напрямку передбачає впровадження громадського бюджетування, коли частина коштів спрямовується на проекти, запропоновані та обрані мешканцями територіальної громади. Навіть у період воєнного стану окремі територіальні громади успішно проводять громадські бюджети, що свідчить про гнучкість цього інструменту та його значення для підтримки довіри суспільства [47]. Крім того, кожна територіальна громада має забезпечити регулярне оприлюднення детальної інформації про виконання бюджету на платформах на кшталт E-Data та власних вебсайтах, проводити публічні слухання щодо бюджету територіальної громади та звітувати перед мешканцями про досягнуті результати. Налагодження механізмів громадського

фінансового контролю (від діяльності незалежних аудиторських комітетів при радах до залучення громадських організацій у моніторинг витрат) є перспективним напрямом.

Інший аспект – це підзвітність органів місцевого самоврядування перед державою. Слід удосконалити систему моніторингу й аудиту місцевих фінансів з боку Рахункової палати та Міністерства фінансів України, роблячи акцент не на санкційних заходах, а на спільному виробленні рішень для підвищення ефективності. Формування відкритої та підзвітної моделі фінансового управління на рівні територіальної громади сприятиме зміцненню демократичних засад самоврядування і відповідає європейським цінностям належного врядування «good governance». Це також створить сприятливі умови для залучення інвесторів і донорів, які співпрацюють із прозорими й відповідальними територіальними громадами.

Запропоновані стратегічні напрями орієнтовані на підвищення фінансової спроможності, реформування нормативно-правової бази, розвиток інституційної спроможності, впровадження стратегічного фінансового менеджменту та забезпечення прозорості. Усе це створює передумови для комплексного вдосконалення фінансових механізмів розвитку територіальних громад. Це особливо важливо в контексті післявоєнного відновлення України, коли фінансово спроможні територіальні громади стануть опорою для реалізації національної відбудовної політики та довготривалого зростання. Втілення зазначених стратегічних напрямів узгоджується з найкращими європейськими практиками і принципами, зокрема закріпленими Європейською хартією місцевого самоврядування щодо забезпечення достатності й гнучкості місцевих фінансових ресурсів, справедливого бюджетного вирівнювання та участі громадян в управлінні [14]. Крім того, міжнародні партнери та експерти наголошують на необхідності саме таких кроків, як посилення фінансових механізмів розвитку, нарощування фіскальної спроможності муніципалітетів і розбудови спроможності громад до реалізації проєктів відновлення [102]. Отже, реалізація окреслених стратегічних

напрямів не лише вирішує виявлені проблеми функціонування фінансового механізму громад, але й забезпечує поступ України до досягнення Цілей сталого розвитку та виконання критеріїв європейської інтеграції у сфері місцевого самоврядування і публічних фінансів.

Здійснений нами аналіз міжнародних практик щодо формування та функціонування фінансових механізмів розвитку територіальних громад дає змогу виокремити кілька стратегічних напрямів, адаптація яких є доцільною для України. Серед таких напрямів визначено розвиток міжмуніципального співробітництва, запровадження інститутів колективного фінансування місцевого розвитку, а також формування ефективних механізмів фінансової підтримки проєктів територіальних громад з боку держави та міжнародних донорів.

Як було з'ясовано, у світовій практиці міжмуніципальне співробітництво є дієвим інструментом кооперації територіальних громад, спрямованим на оптимізацію ресурсів, залучення масштабного фінансування та підвищення якості надання публічних послуг. У європейських країнах цей підхід має розвинену інституційну основу та значний практичний досвід реалізації. Зокрема, у Франції широко використовуються міжмуніципальні синдикати та громади-асоціації, які здійснюють спільне управління ресурсами, залучають зовнішнє фінансування, а також реалізують стратегічні інфраструктурні проєкти та програми регіонального розвитку. Аналогічний досвід має Польща, де ефективно функціонують міжмуніципальні об'єднання для спільного фінансування проєктів розвитку територій, таких як мережі водопостачання, комунальне господарство, транспортна інфраструктура.

В Україні правові та інституційні засади міжмуніципального співробітництва були закладені у 2014 році Законом України «Про співробітництво територіальних громад» [19]. Впровадження цього закону надало значний поштовх для активізації взаємодії територіальних громад, особливо після завершення децентралізації та формування більш фінансово спроможних територіальних громад.

Втім, результати аналізу представлені у другому розділі засвідчили, що наявний потенціал міжмуніципального співробітництва в Україні не використовується повною мірою. Зокрема, недостатньо розвинутими залишаються механізми створення об'єднаних бюджетів, фінансових фондів та спільних інституцій для реалізації комплексних і капіталомістких проєктів розвитку територій. У цьому аспекті доцільно звернути увагу на досвід європейських країн, де міжмуніципальні синдикати формують власну фінансову базу, використовуючи внески територіальних громад та залучаючи зовнішні кредити й інвестиції під спільні гарантії учасників. Запровадження аналогічних фінансових механізмів і спеціалізованих інституцій міжмуніципального управління в Україні сприяло б зниженню фінансових ризиків, підвищенню кредитної спроможності територіальних громад, покращенню умов доступу до ринку запозичень та залученню міжнародних грантів і донорської допомоги.

Імплементація європейського досвіду міжмуніципального співробітництва в українських реаліях передбачає поглиблення інституційної та фінансової взаємодії громад шляхом створення інтегрованих управлінських структур та фінансових фондів, що забезпечить додаткові ресурси для розвитку та дозволить реалізувати масштабні проєкти на регіональному рівні.

У міжнародній практиці однією з ключових інституційних передумов ефективного фінансування розвитку муніципалітетів є наявність спеціалізованих фінансових інститутів-посередників між органами місцевого самоврядування та фінансовими ринками. Такі організації акумулюють фінансові потреби великої кількості територіальних громад, здійснюють консолідовані запозичення на вигідніших умовах, забезпечують централізоване управління ризиками та пропонують професійний супровід проєктів.

Показовими прикладами є шведський Kommuninvest та канадський Municipal Finance Authority of British Columbia (MFA-BC). Kommuninvest функціонує як кооперативна фінансова установа, учасниками якої є понад 90 % шведських муніципалітетів [85, 93]. Завдяки консолідації кредитних потреб територіальні громади отримують доступ до ринку капіталу з найвищим кредитним рейтингом та мінімальними відсотковими ставками. MFA-BC

виконує аналогічні функції - централізовано залучає позики на фінансових ринках і перерозподіляє кошти між місцевими органами влади відповідно до їхніх потреб, що дозволяє суттєво знизити транзакційні витрати та ризики кожного окремого муніципалітету.

В Україні наразі відсутній аналогічний фінансовий інститут, що значно обмежує спроможність територіальних громад до довгострокового кредитування та інвестиційного фінансування. Існуюча модель передбачає індивідуальне залучення запозичень територіальними громадами через комерційні банки або емісію облігацій, що є складним, дорогим і ризикованим процесом, особливо для громад із низьким кредитним рейтингом або недостатньою фінансовою історією. До того ж законодавчі обмеження на рівень місцевого боргу, а також вимога погодження запозичень з Міністерством фінансів України, значно ускладнюють процес залучення ресурсів для муніципального розвитку [34].

У зв'язку з цим обґрунтованим є створення в Україні муніципального фінансового агентства, що функціонувало б за кооперативною моделлю та залучало ресурси для територіальних громад через централізовані випуски облігацій або інші фінансові інструменти. Установчим центром такого агентства могли б стати найбільші міста України спільно з державними структурами, що надало б агентству високий ступінь довіри з боку інвесторів. Додатково передбачити можливість часткового державного гарантування зобов'язань агентства, що дозволило б знизити кредитні ризики та вартість позик.

Запровадження муніципального фінансового агентства дало б змогу забезпечити професійний аналіз муніципальних проєктів, централізоване управління борговими зобов'язаннями та підвищення прозорості муніципальних фінансів. У довгостроковій перспективі така установа може стати інституційною платформою для розвитку колективного фінансування територіального розвитку, стимулювати реалізацію великих інфраструктурних проєктів, сприяти залученню міжнародних донорів, а також зміцнити фінансову спроможність територіальних громад.

Третім перспективним напрямом адаптації міжнародного досвіду до українських реалій є створення стабільних і передбачуваних програм інфраструктурного фінансування територіальних громад. Наразі в Україні функціонує Державний фонд регіонального розвитку, який згідно з законодавством [47] повинен слугувати основним інструментом державної інвестиційної підтримки регіонів. Проте його реальне значення залишається обмеженим через незначний обсяг фінансування (менше ніж 0,5 % видатків державного бюджету) [47], нестабільність щорічних асигнувань, а також нерідко суб'єктивні критерії відбору проєктів, що не завжди корелюють зі стратегічними потребами розвитку територіальних громад. Як результат, територіальні громади стикаються з проблемою непередбачуваності бюджетного процесу, що перешкоджає середньостроковому плануванню інвестицій.

З огляду на визначені недоліки фінансових механізмів розвитку територіальних громад, доцільним є запровадження в Україні інституціоналізованого інвестиційного фонду на кшталт канадського Canada Community-Building Fund [85], за яким громади щорічно отримують гарантовані трансферти на основі прозорої формули розподілу – залежно від чисельності населення, індексу соціально-економічного розвитку чи фінансової спроможності. Така модель дозволяє територіальним громадам заздалегідь формувати пакети проєктів, залучати співфінансування, у тому числі міжнародне, а також посилювати інституційну спроможність для управління розвитком.

Успішна імплементація подібної моделі вимагає не лише стабільного державного фінансування, але й усунення низки нормативно-правових бар'єрів, що обмежують фінансову автономію територіальних громад. Зокрема, чинна нормативна база щодо місцевих запозичень є надто консервативною: встановлено обмеження на граничний обсяг місцевого боргу (не більше як 200 % річних надходжень до загального фонду місцевого бюджету), а також обов'язковість погодження запозичень з Міністерством фінансів України [98]. Такі механізми стримують навіть ті територіальні громади, які володіють достатнім потенціалом для ефективного боргового фінансування.

Міжнародний досвід демонструє доцільність лібералізації нормативного регулювання у поєднанні з посиленням інструментів фінансового нагляду. У країнах ЄС широко застосовуються внутрішні обмеження, які встановлюють співвідношення боргу до ВВП або місцевих доходів, проте дозволяють гнучке використання позик для фінансування капітальних витрат. Крім того, успішно функціонують механізми хеджування валютних і процентних ризиків, муніципальне страхування боргових зобов'язань, спеціалізовані інститути аудиту та системи публічного контролю.

У перспективі Україна має активізувати роботу над розробкою системи муніципальних кредитних рейтингів, які є основою для прозорості оцінки фінансової спроможності територіальних громад і формування довіри з боку інвесторів. Такі рейтинги дозволяють не тільки знизити вартість запозичень, але і створити конкурентне середовище серед муніципалітетів, стимулюючи ефективне управління фінансами.

Отже, розвиток національних інституцій фінансової підтримки місцевого розвитку, нормативна модернізація системи муніципальних запозичень, а також впровадження механізмів захисту фінансових операцій на місцевому рівні становлять критично важливі напрями адаптації кращих міжнародних практик до українських реалій. Реалізація таких підходів дозволить не лише розширити інвестиційні можливості територіальних громад, але й забезпечити сталість, прозорість та ефективність фінансового механізму їхнього розвитку.

У контексті адаптації міжнародного досвіду до українських реалій одним із ключових напрямів є підвищення інституційної спроможності територіальних громад, особливо в частині фінансового управління. Досвід країн із розвинутими системами місцевого самоврядування переконливо демонструє, що ефективність застосування будь-яких фінансових інструментів безпосередньо залежить від рівня управлінських компетенцій на місцях, здатності органів влади до стратегічного планування, контролю та аналізу результатів (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

**Напрями адаптації міжнародного досвіду формування фінансових механізмів
розвитку територіальних громад в Україні**

Пропозиція	Країна, носій досвіду	Досвід	Необхідні зміни до законодавства України
Створення міжмуніципальних синдикатів із власною фінансовою базою та спільним управлінням	Франція	Функціонування міжмуніципальних синдикатів і громад-асоціацій	Доповнення Закону України «Про співробітництво територіальних громад» щодо механізмів формування спільного бюджету і фондів
Посилення міжмуніципального співробітництва для реалізації інфраструктурних проєктів	Польща	Об'єднання громад для спільного фінансування проєктів (інфраструктура, комунальне господарство)	Удосконалення порядку створення та фінансування міжмуніципальних об'єднань. Зміни до Бюджетного кодексу
Запровадження кооперативної фінансової установи для централізованого залучення ресурсів	Німеччина	Діяльність кооперативного фінансового агентства муніципалітетів	Прийняття окремого закону про муніципальні фінансові кооперативи. Зміни до Податкового кодексу
Створення муніципального фінансового агентства для зниження вартості запозичень громад	Канада	Діяльність Municipal Finance Authority of British Columbia як посередника між громадами та ринками капіталу	Удосконалення Закону України «Про місцеве самоврядування», спрощення процедур погодження запозичень у Мінфіні

Джерело: розроблено автором.

В українських територіальних громадах усе ще зберігаються значні диспропорції у професійному забезпеченні бюджетного процесу. Часто бракує навичок із програмно-цільового бюджетування, середньострокового фінансового планування, аналізу ефективності витрат, оцінки проєктів за критеріями вартість-результативність. Зважаючи на це, доцільним є активне впровадження сучасних інструментів бюджетного менеджменту, зокрема:

- програмно-цільового методу – як способу прив'язки бюджетних асигнувань до конкретних стратегічних цілей розвитку територіальних громад;
- бюджету участі – як форми залучення громадськості до ухвалення рішень про використання частини місцевого бюджету, що сприяє підвищенню прозорості та довіри до органів влади;
- аудиту ефективності – як інструменту зворотного зв'язку, що дозволяє оцінити результативність реалізованих програм і оптимізувати видатки на основі доказових підходів.

Окрему увагу слід приділити розвитку інститутів фінансового контролю, зокрема внутрішнього аудиту, який має функціонувати не лише як формальна перевірка дотримання процедур, а як аналітичний інструмент для виявлення слабких місць і формування рекомендацій щодо підвищення ефективності управління ресурсами.

Цінним для України є канадський досвід, де муніципалітети широко використовують аутсорсинг як модель передачі виконання муніципальних функцій зовнішнім підрядникам. Крім того, програма РЗ Canada успішно підтримувала підготовку якісних місцевих проєктів ДПП, забезпечуючи їх техніко-економічне обґрунтування, оцінку ризиків і пошук приватних партнерів. Такий підхід дозволяє мінімізувати ризики невдалих проєктів, знизити витрати бюджету та забезпечити високу якість послуг.

Зміцнення інституційної спроможності громад - це не лише передумова ефективного використання наявних фінансових ресурсів, а й базис для впровадження складніших інструментів розвитку територіальних громад. Цей напрям має включати підвищення професійної кваліфікації кадрів, розвиток

управлінських процедур, формування культури стратегічного бюджетування та забезпечення належного рівня прозорості, підзвітності й залучення громадськості. У довгостроковій перспективі саме такі заходи сприятимуть перетворенню українських територіальних громад на фінансово самодостатні та інституційно спроможні суб'єкти регіонального розвитку.

Адаптація міжнародного досвіду в Україні повинна відбуватися через комплекс заходів у сфері інституційного розвитку, нормативно-правової реформи та посилення місцевого фінансового менеджменту. Це дозволить усунути наявні перешкоди, покращити доступ громад до фінансових ресурсів і забезпечити сталий розвиток місцевого самоврядування на основі найкращих міжнародних практик.

3.2. Системна модель фінансового механізму розвитку територіальних громад

Проведене дослідження фінансових механізмів розвитку територіальних громад дозволило виявити низку системних диспропорцій і бар'єрів, які негативно позначаються на сталості місцевого розвитку. Отримані результати підтверджують необхідність удосконалення фінансових механізмів на засадах комплексності, системності та збалансованості. Нами визначено, що фінансовий механізм розвитку територіальної громади є багаторівневою і багатокomпонентною системою, що відіграє центральну роль у реалізації місцевої політики та забезпеченні досягнення стратегічних цілей розвитку територіальної громади. Він охоплює чітко визначені цілі та принципи, доступні ресурси, інституційне середовище, сукупність фінансових інструментів і процедур управління, які разом забезпечують формування, розподіл та ефективне використання фінансових ресурсів громади.

Структурні складові фінансового механізму розвитку громад, відповідно до теоретичних узагальнень (див. табл. 1.1), включають дохідну й видаткову компоненти бюджету, систему фінансово-управлінських інструментів,

інституційно-нормативне забезпечення, а також інвестиційно-інноваційні елементи. Саме тому для комплексного вирішення виявлених проблем та забезпечення ефективного формування і функціонування фінансових механізмів необхідно представити їх у вигляді цілісної системної моделі, яка інтегрує зазначені компоненти та враховує висновки аналітичного розділу дисертаційної роботи.

З урахуванням концептуальної схеми фінансового механізму розвитку територіальних громад, розробленої в цьому дослідженні (див. рис. 1.4), а також з урахуванням актуальних викликів сьогодення, нами запропоновано системну модель фінансового механізму розвитку територіальної громади. В основу побудови цієї моделі покладено системний підхід, який дозволяє цілісно розглядати фінансовий механізм як складову більш широкої та складної соціально-економічної системи. Фінансовий механізм розвитку територіальної громади визначено як відкриту та динамічну систему, що характеризується постійною взаємодією із зовнішнім середовищем, до якого входять державні органи, ринкові суб'єкти, інститути громадянського суспільства, міжнародні фінансові організації та донорські установи.

Розроблена нами системна модель має складну внутрішню структуру, яка включає низку взаємопов'язаних підсистем. Кожна підсистема наділена специфічними функціями, що в сукупності забезпечує ефективне формування, розподіл, контроль і використання фінансових ресурсів територіальної громади з метою досягнення визначених цілей місцевого розвитку. У представленій моделі ми пропонуємо виокремити п'ять ключових підсистем: інституційну, ресурсну, інструментальну, управлінську та результативну. Ці підсистеми складаються з відповідних структурних елементів фінансового механізму та знаходяться у взаємозалежних зв'язках одна з одною, формуючи єдину логічну систему. Охарактеризуємо логіку взаємозв'язків у запропонованій нами моделі. Це комплексна організаційна структура, у якій кожна підсистема органічно поєднана з іншими та виконує конкретні,

взаємодоповнюючі функції. Інституційна підсистема, яка включає інституційно-нормативне середовище, формує базові умови і правила, за якими функціонують інші елементи фінансового механізму. Вона регулює бюджетні відносини, визначає компетенції місцевих органів влади у фінансових питаннях, регламентує джерела формування доходів, механізми міжбюджетних трансфертів, а також правові рамки залучення інвестицій, використання муніципальних запозичень, впровадження державно-приватного партнерства та грантової діяльності.

У свою чергу, ресурсна підсистема відповідає за мобілізацію та формування фінансових ресурсів, необхідних для виконання місцевих завдань та реалізації проєктів розвитку. Ці ресурси є вихідним фінансовим потенціалом, що спрямовується через інструментальну та управлінську підсистеми на конкретні напрями й заходи розвитку територіальної громади.

Інструментальна підсистема забезпечує ефективне використання мобілізованих ресурсів завдяки застосуванню комплексу фінансових інструментів і важелів. Використовуючи ці інструменти, ресурсні потоки перетворюються на конкретні бюджетні видатки, проєкти і програми, що забезпечують досягнення стратегічних цілей територіальної громади.

І нарешті, управлінська підсистема виступає координуючою ланкою, що забезпечує узгодженість дій усіх інших підсистем. Вона забезпечує єдність стратегічних завдань розвитку з фінансовими можливостями територіальної громади, узгоджуючи розподіл ресурсів із пріоритетними напрямками розвитку, і створює умови для систематичного контролю за виконанням планів та програм.

Результативна підсистема дозволяє здійснювати комплексне оцінювання ефективності всього фінансового механізму за допомогою системи конкретних індикаторів, забезпечуючи зворотний зв'язок, аналізуючи отримані результати, і на основі цього вносить рекомендації щодо коригування управлінських рішень, розподілу ресурсів, вибору інструментів і методів управління, що гарантує постійне вдосконалення фінансового механізму розвитку (рис. 3.2).

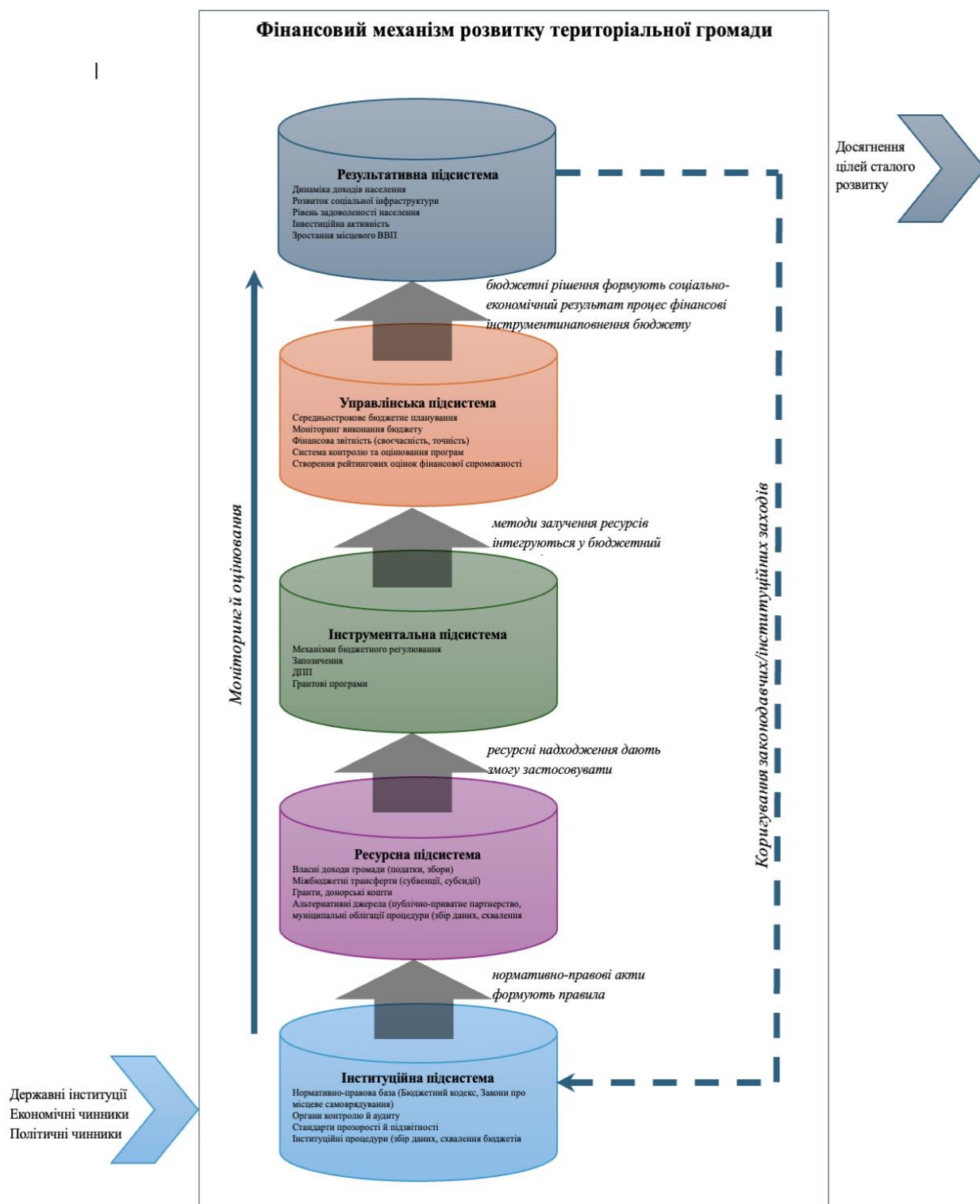


Рисунок 3.2. Системна модель фінансового механізму розвитку територіальних громад

Джерело: розроблено автором.

Розкриємо сутність складових підсистем більш детально. Інституційна підсистема у структурі фінансового механізму розвитку територіальних громад охоплює комплекс взаємопов'язаних елементів, які включають інституційне середовище та нормативно-правове забезпечення процесів управління місцевими фінансами. Вона інтегрує діяльність широкого спектра органів та інституцій, що беруть активну участь у формуванні та реалізації місцевої фінансової політики. До таких органів та інституцій належать місцеві ради, виконавчі органи місцевих рад, спеціалізовані фінансові підрозділи, комунальні підприємства, а також територіальні органи державного фінансового контролю та аудиту.

Нормативно-правова складова визначає повноваження місцевих органів влади, визначаючи джерела формування доходів місцевого бюджету, порядок планування і здійснення видатків, механізми фінансового контролю та відповідальності. Зокрема, на цьому рівні встановлюється нормативно-правова база, яка регламентує податкові відносини, бюджетне планування, фінансовий моніторинг, публічні закупівлі, управління майном територіальної громади та інші аспекти фінансового менеджменту територіальної громади. Завдяки нормативно-правовій базі забезпечується прозорість, прогнозованість і правомірність прийняття управлінських рішень у сфері місцевих фінансів.

Не менш важливим елементом цієї підсистеми виступає інституційна інфраструктура, яка фактично забезпечує практичну реалізацію визначених нормативних положень. Вона спрямована на забезпечення належного функціонування механізмів взаємодії між різними фінансовими інституціями, оперативність і прозорість ухвалення бюджетних рішень, ефективність використання коштів, а також моніторинг і контроль за їхнім цільовим призначенням. Інституційна інфраструктура також передбачає формування та підтримку професійного кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування, створення умов для якісного фінансового менеджменту та залучення громади до бюджетного процесу.

Саме узгодженість та ефективна взаємодія компонентів інституційної підсистеми визначають рівень прозорості та підзвітності фінансових процесів у територіальній громаді, створюючи фундамент для належного управління місцевими фінансами та раціонального використання ресурсів. Розвинена інституційна підсистема дозволяє забезпечити високий рівень фінансової дисципліни, сприяє зміцненню довіри населення до органів місцевого самоврядування і активізує участь громадян у процесах формування та реалізації місцевих бюджетних програм. І як наслідок, це позитивно позначається на ефективності всього фінансового механізму розвитку територіальних громад і сприяє сталому регіональному розвитку загалом.

Ресурсна підсистема зорієнтована на забезпечення місцевих органів влади необхідними фінансовими ресурсами для реалізації визначених цілей місцевого розвитку. Ця підсистема включає комплекс взаємопов'язаних елементів, які забезпечують надходження фінансових ресурсів до бюджету громади з різних джерел та визначають потенціал їх нарощування. Основою ресурсної підсистеми виступають доходні джерела місцевих бюджетів. До їх числа належать насамперед місцеві податки і збори, серед яких важливе місце займають податок на нерухомість, єдиний податок, земельний податок та орендна плата за землю [109]. Ці надходження формують базову фінансову автономію громади, визначаючи рівень самостійності місцевих органів влади. Крім місцевих податків, вагомим джерелом доходів територіальних громад є частина загальнодержавних податків, що закріплюється за місцевими бюджетами [109]. Ще одним важливим елементом ресурсної підсистеми є неподаткові надходження. Ця категорія доходів напряду залежить від ефективності господарської діяльності органів місцевого самоврядування та рівня організації надання публічних послуг.

Як ми вже зазначали раніше, істотну роль у фінансовому забезпеченні територіальних громад відіграють міжбюджетні трансферти, що включають базові та додаткові дотації, цільові субвенції з державного бюджету [83]. Ці фінансові потоки мають вирівнювальний характер та спрямовані на подолання

фіскальної нерівності територіальних громад, забезпечення фінансування делегованих державою повноважень. Проте надмірна залежність територіальних громад від трансфертів свідчить про низький рівень фінансової спроможності та підвищує ризик нестабільності в довгостроковій перспективі.

Значний потенціал ресурсної підсистеми становлять зовнішні джерела фінансування. Йдеться передусім про приватні інвестиції, що можуть бути залучені завдяки створенню сприятливого інвестиційного клімату, реалізації проєктів державно-приватного партнерства, залученню приватних підприємств до розвитку інфраструктури територіальної громади. Міжнародна фінансова допомога, що надходить у вигляді грантів і проєктів технічної підтримки з боку міжнародних організацій, програм Європейського Союзу та інших донорських установ є значним джерелом наповнення бюджетів територіальних громад особливо в умовах воєнного стану. Не менш важливими для розвитку територіальних громад є місцеві запозичення - випуск муніципальних облігацій, залучення кредитних ресурсів банківських установ тощо.

Ця сукупність зазначених елементів ресурсної підсистеми формує фінансовий потенціал територіальних громад, який є фундаментом для реалізації їхніх стратегічних цілей та завдань. Ефективність цієї підсистеми безпосередньо залежить від її достатності, диверсифікації та здатності оперативно адаптуватися до змін економічних і соціальних умов. Саме тому стратегічним пріоритетом у зміцненні ресурсної підсистеми територіальних громад має бути посилення власних джерел доходів, зменшення залежності від трансфертів та активне використання альтернативних фінансових інструментів і механізмів залучення ресурсів для місцевого розвитку.

Інструментальна підсистема фінансового механізму розвитку територіальних громад є центральною ланкою в процесі перетворення фінансових ресурсів на конкретні результати місцевого розвитку. Вона інтегрує в собі комплекс фінансових інструментів і важелів, завдяки яким забезпечується мобілізація, ефективний розподіл і раціональне використання ресурсного потенціалу територіальної громади.

З одного боку, інструментальна підсистема охоплює бюджетно-фінансові інструменти загального характеру, що є основою фінансового управління на рівні територіальних громад. До таких інструментів належать середньострокове бюджетне планування, що дозволяє здійснювати прогнозування доходів і видатків територіальної громади на більш тривалий період, а також програмно-цільовий метод бюджетування, за допомогою якого фінансові ресурси розподіляються відповідно до чітко визначених програм і цілей розвитку територіальної громади. До цієї підсистеми також входять механізми фінансового контролю та моніторингу ефективності витрачання бюджетних коштів, які сприяють підвищенню прозорості, підзвітності та результативності бюджетних видатків.

З іншого боку, інструментальна підсистема передбачає наявність спеціальних фінансових інструментів, які спрямовані безпосередньо на розвиток територіальних громад. До таких спеціалізованих інструментів належать механізми місцевого боргового фінансування, серед яких важливими є муніципальні облігації та кредити банківських установ, що забезпечують залучення додаткових фінансових ресурсів для реалізації великих інфраструктурних та інвестиційних проєктів. Серед пріоритетних інструментів також варто виділити механізми державно-приватного партнерства, які дозволяють громадам співпрацювати з приватним сектором у реалізації економічно значущих проєктів, а також грантові програми міжнародної технічної підтримки, завдяки яким громади можуть залучати ресурси від міжнародних донорів і організацій на реалізацію соціально важливих та інноваційних проєктів.

Ще одним ключовим елементом інструментальної підсистеми є фінансові важелі – специфічні методи впливу місцевих органів влади на економічні процеси в територіальній громаді з метою стимулювання її розвитку. До таких важелів належать податкові стимули, зокрема, встановлення податкових пільг і знижок для бізнесу, що спрямовані на

підтримку пріоритетних галузей місцевої економіки чи залучення нових інвесторів. Серед важливих важелів також виділяються місцеві субсидії і дотації, що можуть надаватися з місцевого чи державного бюджету для реалізації проєктів, які мають стратегічне значення для територіальної громади. Окрему увагу слід приділити механізмам співфінансування, що передбачають залучення коштів із різних бюджетів (державного, обласного, місцевого), а також громадському бюджету (бюджету участі), який забезпечує безпосередню участь громадян у визначенні пріоритетів витрачання фінансових ресурсів територіальних громад.

Інструментальна підсистема забезпечує процес трансформації фінансових ресурсів у конкретні розвиткові проєкти, соціальні послуги та інфраструктурні об'єкти, що відповідають стратегічним потребам територіальної громади. Від ефективності цієї підсистеми значною мірою залежить те, наскільки раціонально використовуються наявні фінансові ресурси, наскільки створюються стимули для економічного розвитку громади, і наскільки суттєвою є соціально-економічна віддача від здійснених фінансових витрат.

Управлінська підсистема фінансового механізму розвитку територіальних громад сконцентрована на забезпеченні організаційної та координаційної діяльності, що спрямована на ефективне управління фінансовими ресурсами територіальної громади. Саме ця підсистема відповідає за системну реалізацію ключових управлінських функцій планування, оперативного керування бюджетними потоками, контролю за їх використанням та оцінювання результативності витрат місцевого бюджету.

Елементами управлінської підсистеми нами було визначено складання, затвердження і виконання місцевих бюджетів, які охоплюють прогнозування доходів і видатків, визначення пріоритетів фінансування, розподіл бюджетних ресурсів між напрямками і програмами розвитку, а також контроль за відповідністю реальних витрат запланованим параметрам. Значна увага

приділяється управлінню видатковою частиною бюджету, що включає процедури оперативного регулювання фінансових потоків, забезпечення своєчасності та цільового характеру здійснення бюджетних платежів.

Важливою складовою цієї підсистеми виступає система внутрішнього фінансового контролю та моніторингу, що забезпечує надійність, прозорість і підзвітність у використанні фінансових ресурсів територіальної громади. Система внутрішнього контролю включає регулярний внутрішній аудит, фінансовий моніторинг, процедури оцінювання ризиків та запобігання зловживанням у бюджетній сфері. Запровадження чітких контрольних процедур дозволяє оперативно виявляти недоліки, порушення чи неефективні витрати, своєчасно реагувати на них і коригувати управлінські рішення.

У межах управлінської підсистеми також відбувається узгодження фінансових рішень зі стратегічними пріоритетами розвитку територіальної громади. Впровадження механізмів середньострокового бюджетного планування та програмно-цільового підходу дозволяє інтегрувати фінансове планування з цілями та завданнями місцевих стратегічних програм. Це забезпечує відповідність фінансових витрат пріоритетам розвитку, а також створює передумови для ефективного розподілу ресурсів між різними секторами та галузями на рівні місцевої економіки.

Забезпеченні результативності управління фінансовими ресурсами територіальних громад ґрунтується на моніторингу та оцінюванні ефективності реалізації бюджетних програм. Це означає застосування індикаторів результативності, ключових показників ефективності, регулярних аудитів та звітності, а також механізмів громадського контролю за використанням бюджетних коштів. Завдяки зворотному зв'язку, який формується за результатами моніторингу, місцеві органи влади отримують можливість своєчасно коригувати управлінські рішення, підвищувати якість бюджетного менеджменту та оптимізувати витрати відповідно до актуальних потреб територіальної громади.

Управлінська підсистема забезпечує цілісність, результативність та збалансованості фінансового механізму розвитку територіальних громад. Вона інтегрує всі інші підсистеми в єдиний управлінський процес, який спрямований на ефективне досягнення поставлених цілей місцевого розвитку, підвищення фінансової прозорості та зміцнення довіри громадян до місцевих органів влади.

Результативна підсистема фінансового механізму розвитку територіальних громад є ключовою завершальною ланкою, що фокусується на досягненні конкретних, вимірюваних результатів місцевого розвитку. Саме в цій підсистемі акумулюються і узагальнюються наслідки діяльності всіх інших підсистем фінансового механізму, формуючи комплексну картину ефективності управління фінансовими ресурсами територіальної громади.

Структурно результативна підсистема містить низку стратегічних цільових орієнтирів та відповідних показників, що дають змогу об'єктивно оцінити рівень досягнення поставлених завдань і кінцевих результатів. Центральне місце серед таких орієнтирів посідає фінансова спроможність та самодостатність територіальної громади. Ця категорія характеризує здатність місцевого бюджету повною мірою забезпечувати виконання визначених повноважень, надавати якісні публічні послуги та реалізовувати місцеві розвиткові ініціативи за рахунок власних фінансових ресурсів. Важливими індикаторами фінансової спроможності є показники співвідношення власних доходів до загального обсягу доходів бюджету територіальної громади, рівень залежності від зовнішніх трансфертів та дотацій, динаміка формування дохідної бази територіальної громади.

Не менш вагомим стратегічним результатом функціонування фінансового механізму виступає сталий соціально-економічний розвиток територіальної громади. Цей результат вимірюється за допомогою комплексу показників, які відображають покращення якості життя мешканців, підвищення рівня доступності та якості публічних послуг, зміцнення соціальної інфраструктури, а також динаміку економічного розвитку території.

До таких показників належать темпи зростання місцевої економіки, кількість реалізованих інфраструктурних і соціальних проєктів, зміна рівня зайнятості та доходів населення, ступінь досягнення стратегічних орієнтирів розвитку громади, включаючи також і реалізацію Цілей сталого розвитку ООН на місцевому рівні.

Результативна підсистема також виконує важливу функцію забезпечення зворотного зв'язку. Саме через аналіз досягнутих результатів і фактичних показників відбувається оцінювання ефективності функціонування фінансового механізму загалом. Аналіз отриманих даних щодо рівня надходжень, ефективності витрачання коштів, якості наданих послуг та соціально-економічних ефектів дозволяє оперативно виявити можливі відхилення від поставлених цілей. На підставі цих результатів ухвалюються обґрунтовані управлінські рішення щодо внесення необхідних коректив у діяльність інших підсистем - ресурсної, інструментальної, управлінської та інституційної, забезпечуючи постійне вдосконалення роботи всієї системи.

Необхідно зазначити, що ефективна реалізація запропонованої системної моделі фінансового механізму розвитку територіальних громад базується на ключових принципах, які забезпечують стійкість, послідовність і результативність місцевого фінансового управління. Зокрема, центральне місце у цій моделі посідають принципи цілісності, адаптивності, прозорості та ефективності, що в комплексі визначають загальну логіку й підходи до управління місцевими фінансами.

Принцип цілісності передбачає узгоджене функціонування всіх елементів і підсистем фінансового механізму в рамках єдиної стратегічної системи розвитку територіальної громади. Він визначає, що окремі компоненти механізму мають працювати синхронізовано та взаємодоповнююче, керуючись єдиною метою і чітко сформульованими пріоритетами місцевого розвитку. Реалізація цього принципу забезпечує уникнення фрагментарності в бюджетних рішеннях, створюючи умови для системного та комплексного вирішення фінансово-економічних завдань громади.

Принцип адаптивності відображає здатність фінансового механізму гнучко пристосовуватись до мінливих зовнішніх і внутрішніх умов діяльності громади. У цьому контексті модель передбачає постійний моніторинг економічної ситуації, нормативно-правових змін, демографічних трендів та інших факторів, здатних суттєво впливати на фінансовий стан громади. Адаптивність фінансового механізму розвитку територіальної громади означає, що управлінські рішення регулярно коригуються відповідно до актуальних умов, а сам механізм є гнучким у реагуванні на кризові чи форс-мажорні обставини, такі як економічні спади чи воєнні дії. Завдяки наявності механізмів оперативного зворотного зв'язку забезпечується швидке реагування на зміни та підтримання стабільності фінансового середовища територіальної громади.

Принцип прозорості передбачає обов'язкову відкритість інформації щодо формування, розподілу та використання фінансових ресурсів територіальної громади. Прозорість реалізується через чітко визначені нормативні процедури, публічне представлення інформації про бюджет, активну участь громадян у бюджетному процесі, громадський фінансовий контроль та аудит. Дотримання цього принципу забезпечує зростання довіри громадян до місцевої влади, мінімізує ризики нецільового чи непродуктивного використання фінансових ресурсів і відповідає європейським стандартам.

Принцип ефективності спрямований на досягнення максимальної віддачі від фінансових ресурсів, що є в розпорядженні територіальної громади. Він передбачає ухвалення фінансових рішень на основі об'єктивних критеріїв економічної доцільності, пріоритетності та результативності реалізованих бюджетних програм і проєктів. У межах цього принципу ключове значення мають інструменти оцінювання ефективності, зокрема системи показників результативності, контролінгу та регулярних аудитів. Завдяки цим

інструментам стає можливим оцінити рівень досягнення стратегічних цілей, виявити сфери з недостатньою ефективністю, і на основі отриманих даних скоригувати управлінські рішення для подальшого вдосконалення.

Важливою характеристикою запропонованої моделі є її адаптивність до змін зовнішнього середовища, таких як економічні коливання, зміни у державній політиці, кризові явища або надзвичайні ситуації. Це вимагає від інституційної підсистеми своєчасного оновлення нормативної бази, ресурсної підсистеми – формування резервів і диверсифікації джерел фінансування, інструментальної підсистеми – впровадження нових фінансових механізмів, управлінської підсистеми – гнучкого планування та оперативного реагування на зміни, а результативної підсистеми коригування цілей і показників ефективності відповідно до нових умов.

Запропонована системна модель фінансового механізму розвитку територіальних громад є логічною, цілісною і наочно відображає взаємозв'язки між його складовими. Інтеграція інституційної, ресурсної, інструментальної, управлінської та результативної підсистем на основі зазначених принципів забезпечує комплексний підхід до зміцнення фінансової спроможності територіальної громади та її сталого розвитку. Така модель здатна створити методологічне підґрунтя для розробки практичних рекомендацій з удосконалення фінансового механізму, дозволяючи підвищити його адаптивність, прозорість та ефективність в умовах сучасних викликів. Це, в свою чергу, сприятиме досягненню стратегічних цілей територіальних громад, підвищенню якості життя населення та наближенню до європейських стандартів управління місцевими фінансами.

3.3. Методика оцінки ефективності фінансових механізмів розвитку територіальних громад

Запропонована нами системна модель фінансового механізму розвитку територіальних громад інтегрує низку взаємопов'язаних підсистем, які забезпечують комплексне управління місцевими фінансами. Проте ефективне функціонування цієї моделі можливе лише за умов регулярного оцінювання результативності її реалізації на практиці. Саме тому необхідним етапом у дослідженні стало формування відповідного методичного інструментарію для кількісного вимірювання та оцінювання ефективності функціонування зазначеної системної моделі.

З метою забезпечення системності, достовірності та об'єктивності оцінювання ефективності запропонованого фінансового механізму було розроблено методику (рис. 3.3), яка ґрунтується на сучасних теоретико-методологічних підходах та передбачає формування комплексної системи індикаторів, здатних повною мірою відобразити результати фінансового управління на місцевому рівні. Методика є логічним продовженням системної моделі, адже дозволяє оперативно ідентифікувати слабкі місця у функціонуванні фінансового механізму, визначати напрямки його подальшого вдосконалення та є основою обґрунтування управлінських рекомендацій щодо оптимізації ресурсів та інструментів фінансового управління територіальними громадами.

Теоретико-методологічну основу запропонованої нами методики оцінювання ефективності фінансового механізму розвитку територіальних громад становлять сучасні наукові концепції, що поєднують теорію публічних фінансів, місцевого бюджетування, економіко-математичного моделювання та інституційного аналізу. Це дозволяє комплексно розглядати фінансовий механізм як відкриту, багаторівневу й багатокomпонентну систему, що забезпечує інтеграцію ресурсів, процесів і результатів місцевого розвитку.



Рисунок 3.3. Методика оцінки ефективності фінансового механізму розвитку територіальних громад

Джерело: розроблено автором.

Ми визначили системний підхід як методологічну основу. Це зумовлено тим, що системний підхід передбачає цілісне сприйняття фінансового механізму як сукупності взаємопов'язаних елементів, кожен з яких має специфічні функції та задачі. Виходячи із сучасних досліджень у галузі місцевих фінансів, зокрема праць А. Shah [108], R. Bahl [86], J. Martinez-Vazquez [88], було визначено необхідність застосування багатовимірного підходу до оцінювання фінансових механізмів, що охоплює фінансову автономію, бюджетну результативність, управлінську якість та ступінь задоволення соціально-економічних потреб громади.

Важливу роль у формуванні методичного апарату мали міжнародні стандарти оцінювання ефективності публічних фінансів, зокрема методологія Public Expenditure and Financial Accountability [107], що широко використовується Світовим банком та Організацією економічного співробітництва і розвитку. Саме ця методологія акцентує увагу на таких аспектах, як прозорість бюджетного процесу, результативність бюджетних витрат, стабільність фінансового управління та контроль ефективності бюджетних коштів.

У процесі розроблення методики було враховано положення концепції програмно-цільового бюджетування, що забезпечує чіткий зв'язок між фінансовими ресурсами і стратегічними цілями місцевого розвитку, а також формує систему індикаторів для оцінювання досягнутих результатів. Ця концепція є визначальною для формування індикаторної моделі методики, оскільки дозволяє чітко ідентифікувати та кількісно вимірювати ефекти витрачання бюджетних коштів на місцевому рівні.

Не менш вагомим елементом методологічного підґрунтя виступає інституційна теорія, яка наголошує на важливості інституційного середовища, процедур бюджетного планування, фінансового контролю та аудиту. Зокрема, згідно з дослідженнями G. Stoker [110], R. Hertzog [97] та українських дослідників, таких як О. Кириленко [23], О. Демченко [8], наявність розвиненої інституційної структури є необхідною умовою для забезпечення фінансової прозорості, підзвітності і високої якості управління фінансовими ресурсами громади.

Крім того, теоретичні положення концепцій сталого розвитку було інтегровано в методичні підходи для оцінювання результативності фінансового механізму розвитку територіальних громад. Це дозволяє визначити ефективність фінансових механізмів не лише через вузько фінансові показники, а й через соціальні та економічні наслідки для мешканців і територіальної громади в цілому, такі як доступність соціальних послуг, якість життя населення та економічний розвиток території.

Методологічний апарат також передбачає застосування експертного методу Дельфі [91] для визначення вагових коефіцієнтів індикаторів, що дозволяє враховувати експертні оцінки фахівців у галузі місцевих фінансів та регіонального розвитку. Це забезпечує більшу об'єктивність та достовірність отриманих результатів, враховуючи специфіку українського контексту управління територіальними громадами.

Структура індикаторів оцінювання ефективності фінансового механізму розвитку територіальних громад базується на принципах комплексності, системності, релевантності та об'єктивності. Вибір саме такої структури зумовлений необхідністю всебічного відображення результатів функціонування фінансового механізму у взаємопов'язаних підсистемах: ресурсній, інституційній, інструментальній, управлінській і результативній. Кожна підсистема представлена набором відповідних індикаторів, які інтегрально характеризують її стан та результати діяльності, а їх сукупність утворює єдину систему оцінки, що дозволяє комплексно вимірювати та аналізувати ефективність управління фінансовими ресурсами громад (табл. 3.2).

Ресурсна складова індикаторної моделі включає показники, що характеризують здатність територіальних громад акумулювати власні фінансові ресурси, необхідні для забезпечення місцевого розвитку. До неї включені такі індикатори, як рівень власних доходів у структурі місцевого бюджету, питома вага місцевих податків і зборів у загальних доходах, частка трансфертів, що надходять з державного бюджету, рівень диверсифікації дохідної бази. Вибір цих показників зумовлений тим, що фінансова спроможність громади в першу чергу визначається її здатністю формувати достатні власні доходи та мінімізувати залежність від зовнішніх ресурсів.

Таблиця 3.2

Ключові індикатори ефективності підсистем фінансового механізму розвитку територіальних громад

Підсистеми	Індикатори	Розрахунок
Ресурсна	Рівень власних доходів	(Власні доходи громади / Загальний обсяг доходів громади) * 100%
	Питома вага місцевих податків	(Сума місцевих податків / Власні доходи громади) * 100%
	Частка трансфертів	(Обсяг трансфертів / Загальний обсяг доходів громади) * 100%
	Рівень диверсифікації доходної бази	1 - (частка найбільшого джерела доходу / Власні доходи громади)
Інституційна	Наявність середньострокового бюджетного плану	наявність (1) / відсутність (0)
	Впровадження стандартів прозорості	(Кількість реалізованих стандартів прозорості / Загальна кількість стандартів прозорості) * 100%
	Наявність інститутів контролю та аудиту	наявність (1) / відсутність (0)
Інструментальна	Частка капітальних видатків	(Капітальні видатки / Загальні видатки громади) * 100%
	Обсяг місцевих запозичень	Абсолютний обсяг запозичень (грн.)
	Рівень участі в ДПП	(Кількість проєктів ДПП / Загальна кількість проєктів) * 100%
	Обсяг грантових ресурсів	Абсолютний обсяг грантів (грн.)
Управлінська	Рівень виконання бюджету	(Фактичні доходи / Планові доходи) * 100%
	Своєчасність фінансової звітності	(Своєчасно здані звіти / Загальна кількість звітів) * 100%
	Наявність системи моніторингу та оцінювання програм	наявність (1) / відсутність (0)
Результативна	Динаміка доходів населення	(Поточні доходи населення / Доходи населення попереднього періоду) * 100%
	Показники соціальної інфраструктури	Загальна оцінка стану інфраструктури (опитування, експертна оцінка)
	Рівень задоволеності населення	Індекс задоволеності (опитування населення)
	Інвестиційна активність	(Обсяг залучених інвестицій / Загальний бюджет громади) * 100%
	Зростання місцевого валового продукту	(Валовий продукт поточного року / Валовий продукт попереднього року) * 100%

Джерело: розроблено автором.

Інституційна складова оцінює ступінь розвиненості нормативно-правового та організаційного забезпечення фінансового управління. Ця група включає показники, що відображають наявність і якість стратегічних та бюджетних документів (наявність середньострокового бюджетного плану, програм соціально-економічного розвитку), рівень впровадження стандартів прозорості та відкритості бюджетного процесу, а також наявність і функціональність інститутів фінансового контролю та аудиту. Необхідність включення цих індикаторів пояснюється їхнім безпосереднім впливом на якість ухвалення фінансових рішень, прозорість і підзвітність у використанні бюджетних ресурсів, що критично важливо для зміцнення довіри громади та підвищення ефективності управління.

Інструментальна складова моделі включає індикатори, що характеризують використання фінансових інструментів та важелів управління. Вона представлена такими показниками, як частка капітальних видатків у бюджеті територіальної громади, обсяг коштів, залучених через механізми місцевих запозичень, рівень участі громади у програмах державно-приватного партнерства, а також обсяг грантових і донорських ресурсів, залучених до місцевих бюджетів. Ця група індикаторів дозволяє оцінити активність територіальної громади в застосуванні різноманітних фінансових інструментів, які сприяють залученню додаткових ресурсів та підвищенню ефективності їх використання.

Управлінська складова охоплює індикатори, які характеризують якість фінансового менеджменту та ефективність процедур бюджетного управління. До них належать рівень виконання бюджету за доходами і видатками, своєчасність та точність фінансової звітності, наявність системи моніторингу й оцінювання виконання бюджетних програм. Застосування цих індикаторів зумовлене необхідністю оцінити ефективність оперативного управління фінансами та здатність місцевих органів влади до гнучкого й раціонального використання бюджетних ресурсів в умовах нестабільності зовнішнього середовища.

Результативна складова є фінальною у структурі індикаторної моделі і включає показники, що дозволяють оцінити кінцевий ефект від застосування фінансових механізмів у контексті соціально-економічного розвитку територіальної громади. Серед таких індикаторів нами обрано динаміку доходів населення, показники соціальної інфраструктури, рівень задоволеності населення якістю місцевих публічних послуг, індикатори інвестиційної активності та загальні економічні показники (наприклад, зростання місцевого валового продукту). Ці індикатори дозволяють об'єктивно визначити рівень досягнення стратегічних цілей фінансової політики територіальної громади та її вплив на підвищення якості життя місцевого населення.

Вибір саме цих індикаторів обумовлений необхідністю врахування усіх ключових аспектів функціонування фінансового механізму та забезпечення максимальної повноти і релевантності інформації для ухвалення управлінських рішень. Запропоновані індикатори дозволяють побудувати інтегральну оцінку ефективності, ідентифікувати вузькі місця у фінансовому управлінні та надати рекомендації щодо підвищення ефективності фінансового механізму розвитку територіальних громад.

Після розрахунку значень усіх індикаторів переходимо до визначення інтегрального індексу ефективності фінансового механізму за таким алгоритмом:

1. Нормування показників. Кожен індикатор приводиться до шкали від 0 до 1 за допомогою лінійного перетворення:

$$X_{norm} = \frac{X - X_{min}}{X_{max} - X_{min}}, \quad (3.1)$$

або для інверсних показників:

$$X_{inv-norm} = \frac{X_{max} - X}{X_{max} - X_{min}}, \quad (3.2)$$

2. Визначення вагових коефіцієнтів (W_i). Для цілей методики застосовується експертне групування (Delphi-опитування експертів з публічних фінансів).

3. Розрахунок інтегрального індексу ефективності (ІФМ):

$$I\Phi M = \sum_{i=1}^n W_i \cdot X_{norm_i} . \quad (3.3)$$

Згідно з математичною логікою інтегральний індекс ефективності фінансового механізму змінюється від 0 до 1. Інтерпретація результатів оцінювання ефективності фінансового механізму розвитку територіальних громад ґрунтується на представлений у таблиці 3.3 карті ефективності, що дозволяє здійснити об'єктивне і всебічне трактування отриманих значень інтегрального індексу ефективності фінансового механізму (ІФМ).

Таблиця 3.3

Карта ефективності фінансового механізму розвитку територіальних громад

Категорія	Інтервал	Інтерпретація
Висока	0,75-1,00	Фінансовий механізм є ефективним, система стабільна і результативна.
Середньовисока	0,50-0,74	Існує потенціал розвитку, потрібні точкові зміни.
Середньонизька	0,25-0,49	Функціонують лише окремі компоненти, слабе управління.
Низька	0,00-0,24	Механізм є неефективним, відсутня інтегрованість та результативність.

Джерело: розроблено автором.

Зокрема, значення індексу в інтервалі від 0,75 до 1,00 свідчить про високу ефективність фінансового механізму. Це означає, що фінансовий механізм розвитку територіальної громади є стабільним, всі підсистеми ефективно взаємодіють, забезпечується належний рівень фінансової спроможності, прозорості та результативності управлінських дій. Територіальні громади з такими показниками характеризуються стійким соціально-економічним розвитком і демонструють ефективне використання фінансових ресурсів.

Значення індексу в межах від 0,50 до 0,74 описує середньовисокий рівень ефективності. У цьому випадку фінансовий механізм має певний потенціал розвитку, але потребує точкових змін і вдосконалення окремих елементів, таких як покращення прозорості бюджетного процесу, оптимізація використання ресурсів або підвищення ефективності управління.

Показники в інтервалі від 0,25 до 0,49 означають середньонизьку ефективність. Тут функціонують лише окремі компоненти фінансового механізму, що свідчить про недостатню інтеграцію підсистем, слабе фінансове управління і, відповідно, обмеженість позитивних соціально-економічних результатів. Для таких територіальних громад критично важливим є здійснення системних реформ у сфері фінансового управління та інституційних перетворень.

Нарешті, значення ІФМ нижче 0,24 інтерпретується як низький рівень ефективності. Це означає повну неефективність фінансового механізму, відсутність інтеграції між його підсистемами та незадовільні результати у соціально-економічному розвитку громади. Громади з такими показниками потребують комплексного перегляду фінансової політики, суттєвого посилення інституційної спроможності та кардинального реформування фінансового управління.

Застосування запропонованої методики оцінювання дає можливість оперативно виявляти слабкі та сильні сторони у функціонуванні фінансових механізмів територіальних громад, забезпечуючи надійну інформаційну основу для подальших управлінських рішень. Результати оцінювання дозволяють визначити пріоритетні напрями вдосконалення фінансових систем на місцевому рівні, що є необхідною умовою для забезпечення стабільного соціально-економічного розвитку й покращення якості життя населення.

Висновки до розділу 3

Системний підхід дослідження дозволив запропонувати інструментарій, здатний підвищити фінансову спроможність територіальних громад та забезпечити цільове використання фінансових ресурсів для досягнення стратегічних цілей розвитку територіальних громад. Моделювання та обґрунтування напрямів трансформації фінансового механізму розвитку територіальних громад сформували підґрунтя для подальших управлінських рішень і нормативно-правових змін:

1. Здійснено обґрунтування та систематизацію стратегічних напрямів формування фінансового механізму розвитку територіальних громад, які спрямовані на зміцненні фінансової спроможності та досягнення фінансової самодостатності. Виокремлено чотири ключові вектори трансформації щодо посилення дохідної бази місцевих бюджетів через диверсифікацію джерел надходжень; впровадження новітніх інструментів фінансування, зокрема муніципальних облігацій, механізмів державно-приватного партнерства та цільових фондів розвитку; розширення практик міжмуніципального співробітництва з метою реалізації спільних інфраструктурних проєктів і підвищення масштабності фінансування; а також модернізація інституційних засад фінансового управління на рівні територіальних громад шляхом посилення стратегічного, аналітичного та контрольного компонентів.

2. Запропоновано системну модель фінансового механізму розвитку територіальних громад, яка репрезентує єдиний функціональний комплекс із п'яти взаємопов'язаних підсистем. У межах інституційної, ресурсної, інструментальної, управлінської та результативної підсистем визначено складові елементи, функціональні ролі, типові механізми взаємодії та логіку включення до загальної системи місцевого фінансового управління. Системна модель враховує як внутрішню структурну логіку, так і зовнішні впливи, що робить її адаптивною до різних сценаріїв соціально-економічного розвитку.

3. Доведено, що ефективність функціонування запропонованої системної моделі фінансового механізму забезпечується дотриманням низки базових принципів, серед яких виокремлено принцип цілісності, що забезпечує узгодженість і інтеграцію всіх елементів у межах спільної стратегічної мети; принцип адаптивності, який дозволяє оперативно реагувати на зміни нормативно-економічного середовища; принцип прозорості, що передбачає відкритість у прийнятті рішень та залучення громадськості до бюджетного процесу; принцип результативності, орієнтований на вимірювання ефекту від реалізації фінансової політики за допомогою чітких показників і зворотного зв'язку.

4. Ідентифіковано напрямки адаптації практик окремих країн до українських реалій, серед яких ключовими векторами імплементації мають стати інституціалізація об'єднаних фінансових ресурсів на основі міжмуніципального партнерства; створення національного агентства муніципального фінансування за участі уряду та громад; нормативно-правова лібералізація запозичень із посиленням контролю за їх цільовим використанням; розвиток цільових фондів, що ґрунтуються на формульному розподілі трансфертів; а також професіоналізація бюджетного менеджменту на місцевому рівні.

5. Розроблено методичний інструментарій оцінювання ефективності фінансового механізму розвитку територіальних громад, що базується на системному підході та включає комплексну систему взаємопов'язаних індикаторів, структурованих у ресурсній, інституційній, інструментальній, управлінській і результативній підсистемах. Запропонована методика передбачає розрахунок інтегрального індексу ефективності шляхом нормування окремих показників та визначення їхніх вагових коефіцієнтів методом експертного оцінювання (Delphi), що забезпечує всебічність, достовірність і об'єктивність отриманих результатів.

Обґрунтовані рекомендації, підходи та стратегічні орієнтири створюють концептуальну і прикладну основу для формування ефективного, гнучкого й адаптивного фінансового механізму розвитку територіальних громад України в умовах воєнного та післявоєнного відновлення, інтеграції до ЄС і досягнення Цілей сталого розвитку.

Основні положення третього розділу дисертаційної роботи знайшли своє відображення в публікаціях автора [69; 71; 119].

ВИСНОВКИ

У дослідженні сформульовано та науково обґрунтовано нові теоретичні положення і прикладні підходи, спрямовані на вирішення комплексної проблеми формування ефективного фінансового механізму розвитку територіальних громад в Україні. З урахуванням сучасних викликів та потреб місцевого самоврядування, у роботі запропоновано цілісну концепцію формування фінансового механізму:

1. Сформовано концептуально-понятійне підґрунтя дослідження, що дозволило уточнити зміст таких категорій, як фінансовий механізм розвитку територіальних громад, фінансова спроможність та фінансова самодостатність. Встановлено, що фінансовий механізм розвитку доцільно трактувати як інтегровану систему форм, методів, інструментів і важелів управління фінансовими ресурсами, орієнтовану на досягнення стратегічних цілей місцевого соціально-економічного розвитку. Обґрунтовано, що фінансова спроможність відображає здатність територіальної громади забезпечувати виконання повноважень на основі стабільного надходження бюджетних ресурсів, а фінансова самодостатність – як автономність у прийнятті фінансових рішень при мінімальній залежності від зовнішніх дотацій. Узагальнення наукових підходів до трактування зазначених понять у вітчизняній і зарубіжній літературі стало підґрунтям для формування власного теоретичного бачення досліджуваних категорій.

2. Здійснено комплексний аналіз сучасних науково-методичних підходів до формування фінансового механізму розвитку на рівні територіальних громад. Виокремлено системний, функціональний, інституційний та ресурсний підходи як найбільш релевантні до умов децентралізованого фінансового управління. Зазначено, що ці підходи дають змогу сформувати інтегровану модель фінансового забезпечення розвитку територіальних громад, у якій фінансові інструменти, управлінські рішення та правове регулювання функціонують у взаємозв'язку. Обґрунтовано, що стратегічне

управління місцевим розвитком має ґрунтуватися на міждисциплінарному підході, який поєднує методологію публічних фінансів, управлінських наук, економіки регіонального розвитку та адміністративного права, що дозволяє забезпечити збалансовану мобілізацію ресурсів, ефективне їх використання та досягнення цілей сталого розвитку.

3. Проаналізовано міжнародний досвід фінансування місцевого розвитку Канади, Франції, Польщі та Німеччині. Встановлено, що основними інституційними чинниками успішної реалізації фінансової політики в зазначених країнах є функціонування муніципальних фінансових агентств, розвиток міжмуніципальної кооперації, широке використання місцевих облігацій як інструменту залучення капіталу, а також наявність стабільних і передбачуваних механізмів державної підтримки. На підставі здійсненого аналізу обґрунтовано можливі напрями адаптації кращих міжнародних практик до українських реалій з урахуванням чинних нормативно-правових обмежень, інституційної спроможності громад, рівня розвитку ринку муніципального кредитування та потреб у фінансовій децентралізації.

4. Проведено комплексну оцінку фінансової спроможності територіальних громад України, яка дозволила виявити істотні міжрегіональні диспропорції за такими ключовими параметрами, як обсягами доходів, питомою вагою власних надходжень у загальній структурі бюджету, рівнем трансфертної залежності та здатністю до самостійного фінансування розвиткових потреб. На основі використання адаптованої методики діагностики встановлено, що більшість територіальних громад демонструють низький рівень фінансової спроможності, що значно ускладнює реалізацію середньо- та довгострокових стратегічних програм соціально-економічного розвитку.

5. Здійснено системний аналіз нормативно-правового забезпечення функціонування фінансових механізмів на рівні територіальних громад. Виявлено низку критичних недоліків, серед яких фрагментарний характер законодавства у сфері муніципальних запозичень, відсутність нормативного врегулювання інструментів страхування фінансових ризиків, обмеженість

можливостей щодо створення та функціонування фінансових фондів. Встановлено потребу в удосконаленні нормативної бази, що регулює регіональну бюджетну підтримку, а також у гармонізації законодавства відповідно до європейських стандартів сталого розвитку.

6. Окреслено ключові проблеми, що ускладнюють формування ефективних фінансових механізмів розвитку територіальних громад в Україні. До основних із них віднесено інституційну слабкість місцевих фінансових органів, дефіцит кваліфікованих кадрів, низький рівень цифрової трансформації систем управління публічними фінансами, а також відсутність налагодженої системи моніторингу й оцінки ефективності використання бюджетних ресурсів. Зазначені недоліки обумовлюють потребу у комплексному реформуванні інституційної архітектури фінансового управління на рівні територіальних громад, зокрема через посилення кадрового потенціалу, цифровізацію бюджетних процедур, запровадження інструментів відкритості, прозорості та підзвітності, а також механізмів оцінювання результативності бюджетних програм.

7. Визначено стратегічні напрями формування та вдосконалення фінансових механізмів розвитку територіальних громад, що включають зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів через розширення податкових надходжень та оптимізацію використання майнових ресурсів; впровадження новітніх інструментів фінансування розвитку, таких як муніципальні облігації, грантові програми, механізми державно-приватного партнерства; розвиток міжмуніципального співробітництва як засобу досягнення масштабного ефекту; інституційне оновлення бюджетного управління; інтеграцію стратегічного планування на основі принципів цілісності, адаптивності, прозорості та результативності з метою посилення фінансової самодостатності громад і забезпечення сталого розвитку територій.

8. Розроблено системну модель фінансового механізму розвитку територіальних громад, яка охоплює функціонально взаємопов'язані підсистеми. Зазначена модель забезпечує інтеграцію фінансових процесів із

цілями соціально-економічного розвитку та враховує сучасні виклики, пов'язані з воєнними та повоєнними умовами. Її впровадження дозволяє сформувати ефективну архітектуру стратегічного управління публічними фінансами на місцевому рівні, підвищити адаптивність та результативність бюджетної політики, зміцнити фінансову спроможність громад, забезпечити збалансоване використання ресурсів і досягнення цільових орієнтирів розвитку.

9. Запропоновано методику оцінювання ефективності функціонування фінансового механізму розвитку територіальних громад, яка базується на інтегральному підході із застосуванням комплексної системи індикаторів, структурованих за ресурсною, інституційною, інструментальною, управлінською та результативною складовими. Використано метод експертного оцінювання Дельфі для визначення вагових коефіцієнтів показників, що дозволяє враховувати специфіку управління фінансовими ресурсами на місцевому рівні, підвищуючи об'єктивність і релевантність результатів. Практичне застосування методики забезпечує можливість оперативного виявлення слабких місць фінансового механізму, визначення напрямів його вдосконалення та обґрунтування управлінських рішень щодо сталого соціально-економічного розвитку територіальних громад.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Батанов О. В. Територіальна громада - первинний суб'єкт муніципальної влади в Україні: поняття та ознаки. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2008. № 2 (12). С. 51-57.
2. Борщ Г. А., Вакуленко В. М., Гринчук Н. М. та інші. Ресурсне забезпечення об'єднаної територіальної громади та її маркетинг. Київ, 2017. 107 с.
3. Бурик М. М. Нормативно-правове забезпечення економічної безпеки територіальних громад. *Наукові перспективи*. 2024. № 6(48). С. 73-88. DOI: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-6\(48\)-73-88](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-6(48)-73-88).
4. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>.
5. Внутрішні аспекти - розподіл інфраструктурної субвенції у межах ОТГ. Просторова справедливість у землекористуванні та сталому сільському розвитку: у 2-х книгах. Книга 1. Справедливість у доступі до земельних ресурсів і вигід від їх використання на сільських територіях/ за ред. О. М. Бородіної. Київ : НАН України, ДУ "Ін-т екон. та прогнозув. НАН України", 2021. С. 123-130. URL: <http://ief.org.ua/docs/mg/350.pdf>.
6. Возняк Г., Коваль В. Механізми зміцнення фінансової самодостатності територіальних громад в умовах нестабільності: практичні аспекти. *Економічний часопис Східноєвропейського національного університету ім. Лесі Українки*. 2023. № 1(33). С. 61-69. DOI: <https://doi.org/10.29038/2786-4618-2023-01-61-69>.
7. Гавриленкова М. Оцінка ефективності бюджетних програм: як це має відбуватися під час воєнного стану. *Портал «U-LEAD з Європою»*. 01.03.2023. URL: <https://u-lead.org.ua/news/144>.
8. Демченко О. Фінансові інструменти розвитку територіальних громад. *Економіка та суспільство*. 2021. № 27. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2021-27-6>.

9. Державний веб-портал бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua/>.
10. Європейська комісія. Керівництво щодо громадсько-орієнтованого місцевого розвитку в рамках європейських структурних та інвестиційних фондів, 2014. URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/guidelines/2014/guidance-on-community-led-local-development-in-european-structural-and-investment-funds.
11. Європейська хартія місцевого самоврядування : міжнародний документ від 15 жовтня 1985 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text.
12. Смельянов В. М., Шульга А. А. Нормативно-правове забезпечення реформування місцевого самоврядування та об'єднання територіальних громад в Україні. *Наукові праці ЧДУ ім. П. Могили*. 2017. Вип. 290, Т. 278. С. 48-52.
13. Про відкритість використання публічних коштів : Закон України від 11.02.2015 № 183-VIII. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/183-19>.
14. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>.
15. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>.
16. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.
17. Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності : Закон України від 21.03.1998 № 147/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/147/98-%D0%B2%D1%80#top>.
18. Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>.
19. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17.06.2014 № 1508-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text>.

20. Земельний кодекс України : Закон від 25.10.2001 № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2768-14>.
21. Кадрова спроможність громад: КНУ ім. Т. Шевченка готує фахівців і для органів місцевого самоврядування. *Портал «Децентралізація»*. 03.05.2024. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/18032?page=103>.
22. Казюк Я., Венцель В., Герасимчук І. Оцінка фінансової спроможності територіальних громад за підсумками 2024 року. *Портал «Децентралізація»*. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/19512>.
23. Кириленко О. П. та ін. Управління фінансами територіальних громад: теорія і практика. Тернопіль : Економічна думка, 2019. 280 с.
24. Кириленко О. П. Фінансова самодостатність територіальних громад: сутність та умови забезпечення. *Світ фінансів*. 2022. № 4(73). С. 68-74.
25. Кондрашов О. М. Система органів державного регулювання структурного розвитку промисловості. *Інвестиції: практика та досвід*. 2010. № 12. С. 53-55.
26. Конституція України : Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
27. Костенок І. В. Проблеми правового регулювання в процесі організації ефективного місцевого самоврядування в Україні. *Публічне управління: теорія та практика*. 2013. № 1(10). С. 169-175.
28. Крайник О., Федорчак О. Фінансування розвитку територіальних громад в умовах децентралізації. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії і практики*. 2022. Т. 2 (43). С. 118-125.
29. Кульчицька Н. Зарубіжний досвід фінансового забезпечення муніципальної освіти та можливості його адаптації до вітчизняних реалій. *Вісник Тернопільського національного економічного університету*. 2020. Вип. 3. С. 69-85. <https://doi.org/10.35774/visnyk2020.03.069>.
30. Лисенко І. М. Територіальна громада в системі громадянського суспільства. *Науковий вісник «Гілея»*. 2009. Вип. 28. С. 362-372.

31. Методичні рекомендації: Громадський бюджет. Київ, 2021. 36 с. URL: <https://backend.hromada.gov.ua/storage/uploads/images/project/gromadskii-byudzet/Методичні%20рекомендації%20Громадський%20Бюджет.pdf>.
32. Моргун В. В. Конституційно-правове забезпечення матеріальної та фінансової основ місцевого самоврядування в Україні та зарубіжних державах : дис. ... д-ра філософії : 081 «Право». Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2021. 241 с.
33. Мороз О. Ю. Територіальна громада: сутність становлення та сучасні українські реалії. *Демократичне врядування*. 2008. Вип. 2. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2022/jan/26506/moroz.pdf>
34. Мунько А. М. Сучасні фінансові інструменти розвитку громад: відхід від бюджетного патерналізму. *Науковий вісник Вінницької академії безперервної освіти. Серія «Екологія, Публічне управління та адміністрування»*. 2023. Вип. 3. С. 129-134. DOI: <https://doi.org/10.32782/2786-5681-2023-3.17>.
35. Ніколенко Г. Б., Мельник Л. Ю., Фурса Т. П., Канцир І. А. Інструменти взаємодії влади і громади: фінансове забезпечення, законодавче регулювання. *Економіка. Фінанси. Право*. 2023. № 7. С. 47-51. DOI: <https://doi.org/10.37634/efp.2023.7.9>.
36. Підготовка до аудитів місцевих бюджетів: Рахункова палата зустрілася з Всеукраїнською Асоціацією ОТГ / Рахункова палата України. 21.02.2025. URL: <https://rp.gov.ua/PressCenter/News/?id=2412>.
37. Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>.
38. Полтавець В. Д. Міжмуніципальне співробітництво у Франції. Досвід та уроки. *Державне управління: теорія та практика*. 2013. № 2. С. 214-218.
39. Сорока В. Стійкі фінансові стратегії: глобальні підходи до розвитку територіальних громад в умовах кризи. *Сучасна парадигма публічного управління* : збірник тез V Міжнародної науково-практичної конференції (30 листопада - 2 грудня 2023 р.) / за наук. ред. к.е.н., доцента Стасишина А. В.

Львів : ЛНУ імені Івана Франка, 2024. С. 274-275. URL: https://nung.edu.ua/sites/default/files/2024-06/%D0%97%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA_5_%D0%9F%D0%B0%D1%80%D0%B0%D0%B4%D0%B8%D0%B3%D0%BC%D0%B0_2024.pdf.

40. Косач І.А. Теоретичні аспекти формування фінансового механізму антикризового публічного управління в умовах організаційних трансформацій. *Держава та регіони. Серія «Публічне управління та адміністрування»*. 2025. Вип. 2. С.184-190 <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2025.2.25>

41. Руденко О.М., Подвірна Н.С. Концептуальний підхід до формування бюджетного механізму розвитку територіальних громад. *Держава та регіони. Серія Публічне управління і адміністрування*. 2025. №1. С. 274-281. <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2025.1.42>

42. Руденко О.М. Адаптивний підхід до публічного антикризового управління розвитком територій. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2025. № 50. С. 152-157. <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2025.48.24>

43. Лашук О.С. Комунікативний аспект публічного управління стратегічним розвитком територіальних громад. *Публічне управління та адміністрування в Україні*. 2025. №49. С.120-123 <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2025.49.20>

44. Полторак А., Мельник О., Баришевська І., Ігнатенко Ж. Альтернативні джерела фінансування розвитку об'єднаних територіальних громад. *Вісник аграрної науки Причорномор'я*. 2021. Т. 25, № 2. С. 4-10. URL: https://bsagriculture.com.ua/web/uploads/pdf/Ukrainian%20Black%20Sea%20Region%20Agrarian%20Science_Vol.%2025,%20No.%202-4-10.pdf

44. Аналіз виконання місцевих бюджетів за 2024 рік. *Портал «Децентралізація»*. URL: <https://decentralization.ua/news/19387>

45. Міжмуніципальне співробітництво. Портал «Децентралізація».
URL: <https://decentralization.gov.ua/cooperation>.

46. Деякі питання державного фонду регіонального розвитку : Постанова Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 р. № 196. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/196-2015-%D0%BF>.

47. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>.

48. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 № 179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-%D0%BF#Text>.

49. Про затвердження Порядку перерахування міжбюджетних трансфертів : Постанова Кабінету Міністрів України від 15.12.2010 № 1132. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1132-2010-%D0%BF>

50. Про затвердження Порядку покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів : Постанова Кабінету Міністрів України від 29.12.2010 № 1204. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1204-2010-%D0%BF>.

51. Про затвердження Порядку проведення інспектування Державною фінансовою інспекцією, її територіальними органами : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.04.2006 № 550. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/550-2006-%D0%BF>.

52. Про затвердження Порядку розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на вкладних (депозитних) рахунках у банках : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.01.2011 № 6. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/6-2011-%D0%BF>.

53. Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/228-2002-%D0%BF>.

54. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм : Наказ Міністерства фінансів України від 17.05.2011 № 608. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0608201-11#Text>.

55. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад : Наказ Міністерства розвитку громад та територій України № 265 від 21.12.2022. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/FN075720>.

56. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p#Text>.

57. Про схвалення Концепції створення інтегрованої інформаційно-аналітичної системи “Прозорий бюджет” : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 березня 2016 р. № 163-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/163-2016-p#Text>

58. Проблеми децентралізації: національний та міжнародний досвід : зб. матеріалів та доп. / наук. ред. М. О. Пухтинський. Київ : Атіка-Н, 2006. 744 с.

59. Програма «U-LEAD з Європою». URL: <https://u-lead.org.ua/>.

60. Програма USAID DOBRE. Вплив війни на бюджети територіальних громад: аналітичне дослідження показників бюджетів за 2021–2023 роки громад-партнерок Програми USAID DOBRE. Портал «Децентралізація». 20.09.2024. URL: <https://decentralization.ua/news/18647>.

61. Програмно-цільовий підхід у місцевому самоврядуванні. Аналітичний центр «Обсерваторія демократії». 2021. URL: <https://od.org.ua/програмно-цільовий-підхід-у-місцевом>.

62. Проєкт USAID «ГОВЕРЛА». Бюджетна децентралізація: моніторинг та оцінка виконання бюджетів за 2023 рік. 2023. 68 с.

https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/930/Budget_2023_Monitoring_by_USAID_HOVERLA_Activity.pdf

63. Проект USAID «Економічна підтримка України». URL: <https://era-ukraine.org.ua/>.

64. Розвиток міжмуніципального співробітництва: вітчизняний та зарубіжний досвід / В. Толкованов, Р. Герцог, А. Гук та ін. Київ, 2011. 249 с.

65. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>.

66. Сорока В. А., Бичков С. В. Інституціональне забезпечення фінансування розвитку територіальних громад в умовах кризи. *Науковий журнал «Economic Synergy»*. 2024. Випуск 1(11). С. 136-153. DOI: <https://doi.org/10.53920/ES-2024-1-10>.

67. Сорока В. А. Особливості та проблеми формування фінансових механізмів розвитку територіальних громад в Україні. *Вісник Хмельницького національного університету. Серія: Економічні науки*. 2025. №2. С. 64-68. DOI: <https://doi.org/10.31891/2307-5740-2025-340-9>.

68. Сорока В. А. Системна модель фінансового механізму розвитку територіальних громад. *Економічний простір*. 2025. № 202. С. 253-257. DOI: <https://doi.org/10.30838/EP.202.253-257>

69. Сорока В. А. Елементи фінансового механізму розвитку територіальних громад. *Юність науки - 2023: соціально-економічні та гуманітарні аспекти розвитку суспільства* : збірник тез доповідей XIII Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих вчених (м. Чернігів, 26-27 квітня 2023 р.). Чернігів : НУ «Чернігівська політехніка», 2023. С. 212. URL: <https://stu.cn.ua/wp-content/uploads/2023/11/zbirnyk-tez-yunist-nauky-2023.pdf>.

70. Сорока В. Системна модель фінансового механізму розвитку територіальних громад. *Сучасні виклики сталого розвитку бізнесу* : тези

виступів IV Міжнар. наук.-практ. конф. Житомир : Житомирська політехніка, 2023. С. 227. URL: <https://conf.ztu.edu.ua/suchasni-vyklyky-staloho-rozvytku-biznesu-tezy-iv-mizhnarodnoyi-naukovo-praktychnoyi-konferentsiyi-09-10-lystopada-2023-roku/>.

71. 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. 81-90.

72. Сирик З. О. Шляхи використання зарубіжного досвіду міжмуніципального інвестиційного співробітництва. *Проблеми економіки*. 2018. № 1 (35). С. 15-21. URL: https://www.problecon.com/export_pdf/problems-of-economy-2018-1_0-pages-15_21.pdf.

73. Співробітництво територіальних громад (міжмуніципальне співробітництво - ММС) : навч.-практ. посіб. / за заг. ред. В. В. Толкованова, Т. В. Журавля. Київ, 2016. 154 с. URL: https://www.researchgate.net/publication/315728889_Spivrobitnictvo_teritorialnih_gromad_mizmunicipalne_spivrobitnictvo_-_MMS

74. Стечишин Т., Галіяш Р. Інституційно-правове забезпечення регіонального розвитку в Україні. *Прикладна економіка - від теорії до практики* : матер. Всеукр. наук.-практ. конф. Тернопіль : ТНЕУ, 2023. С. 222-224.

75. Сухарська Л. Правове регулювання фінансового забезпечення розвитку місцевих громад в Україні в умовах фіскальної децентралізації. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. № 3(30). С. 144-148.

76. Український кризовий медіа-центр. Децентралізація. URL: <https://uacrisis.org/uk/decentralization>.

77. Янковой Р., Стаднійчук Р., Жосан Г., Шаульська Л., Гарафонова О., Бірюков Є. Інноваційна трансформація фінансової установи в умовах диджиталізації та її вплив на управління соціальними конфліктами. *Financial and Credit Activity: Problems of Theory and Practice*. 2024. Т. 2, № 55. С. 75-88. DOI: <https://doi.org/10.55643/fcaptp.2.55.2024.4386>.

78. Гарафонов О., Янковой Р., Жосан Г., Ломачинська І., Ананьєв М., Дворник І. Міжнародний досвід застосування інноваційних фінансових стратегій управління для поживлення бізнесу в післявоєнний період в Україні. *Financial and Credit Activity: Problems of Theory and Practice*. 2023. Т. 6, № 53. С. 43-57. DOI: <https://doi.org/10.55643/fcaptp.6.53.2023.4140>.

79. Янковой Р., Сембієва Л. Фінансові інструменти в розвитку бізнес-інновацій. *Socio-Economic Relations in the Digital Society*. 2023. Т. 4, № 50. С. 5-15. DOI: <https://doi.org/10.55643/ser.4.50.2023.534>.

80. Орлова, Н., Мануйлова, К., Пасічник, В., Карпеко, Н., & Негрич, М. (2024). Оцінювання інноваційно-інвестиційного потенціалу в контексті формування безпекового середовища для впровадження державно-приватного партнерства в регіоні. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*, 2(55), 228-238. <https://doi.org/10.55643/fcaptp.2.55.2024.4300>.

81. Фінансове забезпечення регіонального розвитку в умовах децентралізаційних та євроінтеграційних процесів : колективна монографія / за ред. В. І. Варцаби. Ужгород: УжНУ «Говерла», 2018. 431 с.

82. Фінансове територіальне вирівнювання в системі міжбюджетних відносин: монографія / М. І. Кульчицький, О. В. Заброцька. Львів : Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка, 2015. 335 с.

83. Фондація «Відкрите суспільство». 17 місцевих бюджетів: оцінка дотримання критеріїв прозорості, участі та доброчесності бюджетного процесу. 30.07.2016. URL: <https://osf.org.ua/public-finances/view/668>.

84. Altus Group. Canadian Property Tax Rate Benchmark Report 2019. Toronto: Altus Group, 2019. URL: https://wfpquantum.s3.amazonaws.com/pdf/2019/50210_Altus_Group_19_CanadianPropertyTaxRateBenchmarkReport_Final_ForWeb.pdf.

86. Bahl R., Martinez-Vazquez J. Sequencing Fiscal Decentralization. - World Bank Policy Research Working Paper 3914. Washington, DC : World Bank, 2006.

87. Batley R., Stoker G., editors. Local government in Europe: trends and developments. London: Macmillan; 1991 May 17.

88. Box J., Martinez-Vazquez J. Designing Intergovernmental Equalization Transfers with Imperfect Data: Concepts, Practices and Lessons. *Working Paper 04-12*. Atlanta : International Studies Program, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University, 2004. URL: www.aysps.gsu.edu.

89. Brown K. W. The 10-Point Test of Financial Condition: Toward an Easy-to-Use Assessment Tool for Smaller Cities. *Government Finance Review*, 1993. URL: <https://localgovernment.extension.wisc.edu/files/2016/04/kenneth-brown-Ten-point-test.pdf>.

90. Dafflon B. (ed.) Local Public Finance in Europe. Chapter 5: Local Government and Debt Financing in Denmark. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2002.

91. Dalkey, N., Helmer, O. An Experimental Application of the Delphi Method to the Use of Experts. *Management Science*. 1963. Vol. 9, No. 3. P. 458-467. DOI: <https://doi.org/10.1287/mnsc.9.3.458>.

92. Eurostat. Glossary: Local government. *Statistics Explained - Eurostat*. 2015. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Local_government.

93. Federation of Canadian Municipalities. Green Municipal Fund Annual Report, 2020. URL: <https://fcm.ca/en/resources/gmf/annual-report-green-municipal-fund-2020-2021>.

94. Fi-compass. Combination of financial instruments and grants under shared management funds in the 2021-2027 programming period. Luxembourg : European Investment Bank, 2021. URL: https://www.fi-compass.eu/sites/default/files/publications/Combination%20of%20financial%20instruments%20and%20grants_1.pdf.

95. Geißler R., Hammerschmid G., Raffer C. (eds.) Local Public Finance in Europe. Country Reports. Denmark. Bertelsmann Stiftung, 2019. URL: <http://dx.doi.org/10.11586/2019052>.

96. Ghazala M., Vijayendra R. Localizing Development : Does Participation Work? Policy Research Report. World Bank. 2013. URL: <http://hdl.handle.net/10986/11859>.

97. Hertzog R. Inter-municipal Cooperation in France: A Continuous Reform, New Trends. *Inter-Municipal Cooperation in Europe. Governance and Public Management* / F. Teles, P. Swianiewicz (eds). Palgrave Macmillan, Cham, 2018. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-319-62819-6_7.

98. Kozak S. The Use Of Municipal Bonds In Financing Regional Economic Development In Poland. *Economic and Regional Studies, John Paul II University of Applied Sciences in Biala Podlaska*. September 2019. Vol. 12(3). DOI: <https://doi.org/10.22004/ag.econ.298458>.

99. OECD. Fiscal Decentralisation Database. Organisation for Economic Co-operation and Development, 2020. URL: <https://www.oecd.org>.

100. Open Budget Survey 2021. *Transparency International Armenia*. Среван, 2021. 120 с. URL: <https://transparency.am/assets/documents/1653962349-67149-435.pdf>.

101. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), United Cities and Local Governments (UCLG). 2022 Synthesis Report: World Observatory on Subnational Government Finance and Investment. Paris : OECD Publishing, 2022. URL: https://www.oecd.org/en/publications/2022-synthesis-report-world-observatory-on-subnational-government-finance-and-investment_b80a8cdb-en.html.

102. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Supporting Regional and Municipal Reconstruction and Recovery in Ukraine. URL: <https://www.oecd.org/en/about/projects/supporting-regional-and-municipal-reconstruction-and-recovery-in-ukraine.html>.

103. Organization of Economic Co-operation and Development. Fiscal Decentralisation Database. 2020. URL: <https://www.oecd.org>.

104. Organization of Economic Co-operation and Development. Funding and Financing of Local Government Public Investment. 2021. URL:

https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2021/03/funding-and-financing-of-local-government-public-investment_f19213ba/162d8285-en.pdf.

105. Organization of Economic Co-operation and Development. Local development. URL: <https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/local-development.html>.

106. Organization of Economic Co-operation and Development. Valuing and Sharing Local Knowledge and Capacity. 2024. URL: [https://one.oecd.org/document/DCD\(2024\)28/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DCD(2024)28/en/pdf).

107. Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA). URL: <https://www.pefa.org/>.

108. Shah A. Local Budgeting. World Bank. 2007. URL: <http://hdl.handle.net/10986/6669>.

109. Shkuratov O., Khokhuliak O., Kushniruk T. The role of land resources in the financial provision of rural areas of Ukraine. *Scientific Papers: Series Management, Economic Engineering in Agriculture and Rural Development*. 2022. Vol. 22. Issue 3. P. 643-648.

110. Stoker G. Was local governance such a good idea? A global comparative perspective. *Public Administration*. 2011. Vol. 89, No. 1. P. 15-31. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2011.01900.x>.

111. Ter-Minassian T. Borrowing by Subnational Governments: Issues and Selected International Experiences. *IMF Paper on Policy Analysis and Assessment*. 1996. URL: <http://dx.doi.org/9781451973280/1934-7456>.

112. U-LEAD з Європою. Повернення середньострокового бюджетного планування. 22.07.2024. URL: <https://www.u-lead.org.ua/news/506>.

113. United Nations. Community Engagement Guidelines on Peacebuilding, 2020. URL: https://www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/un_community-engagement_guidelines.august_2020.pdf.

114. World Bank. Local Government Financial Management: A Measurement Framework. 2005. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/817261468050333165/pdf/366360IND00Mea10framework010PUBLIC1.pdf>.

115. World Bank. Municipal Finances: A Handbook for Local Governments. World Bank. 2014. URL: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/403951468180872451>.
116. Erastov, V., Bychkov, S., & Soroka, V. Hromadas' finances management in the face of crisis. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2025. Vol. 11(5). Pp. 39-46. DOI: <https://doi.org/10.30525/2256-0742/2025-11-5-39-46>.
117. Soroka V. Scientific and methodological principles of forming financial mechanisms for the development of territorial communities. *Socioworld-Social Research & Behavioral Sciences*. 2023. Volume 11, issue 01. Pp. 50-57. DOI: <https://doi.org/10.36962/SWD11012023-50>.
118. Soroka V. A. Problems of forming financial mechanisms for the development of territorial communities in Ukraine. *Юність науки – 2024 : збірник тез доповідей XIV Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих вчених (м. Чернігів, 24-26 квітня 2024 р.)*. Чернігів: НУ «Чернігівська політехніка», 2024. С. 231. URL: <https://stu.cn.ua/wp-content/uploads/2024/04/programa-konferencziyi-yunist-nauky-2024-2.pdf>.
119. Soroka V. Concept of Systemic Model of the Financial Mechanism for the Development of Territorial Communities in Ukraine. *Сучасна парадигма публічного управління : збірник тез VI Міжнародної науково-практичної конференції (14-16 листопада 2024 р.)* / [за наук. ред. канд. екон. наук, доц. Стасишина А. В.]. Львів : ЛНУ імені Івана Франка, 2025. С. 85-87. URL: <https://lnu.edu.ua/vi-mizhnarodna-naukovo-praktychna-konferentsiia-suchasna-paradyhma-publichnoho-upravlinnia/>.

ДОДАТКИ

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Публікації в наукових фахових виданнях України з публічного управління:

1. Сорока В. А., Бичков С. В. Інституціональне забезпечення фінансування розвитку територіальних громад в умовах кризи. *Науковий журнал «Economic Synergy»*. 2024. Вип. 1(11). С. 136-153. DOI: <https://doi.org/10.53920/ES-2024-1-10> (особистий внесок автора полягає в аналітичному обґрунтуванні ключових структурних елементів концептуальної моделі інституціонального забезпечення фінансування розвитку територіальних громад).

2. Сорока В. А. Особливості та проблеми формування фінансових механізмів розвитку територіальних громад в Україні. *Вісник Хмельницького національного університету. Серія: Економічні науки*. 2025. № 2. С. 64-68. DOI: <https://doi.org/10.31891/2307-5740-2025-340-9>.

3. Сорока В. А. Системна модель фінансового механізму розвитку територіальних громад. *Економічний простір*. 2025. № 202. С. 253-257. DOI: <https://doi.org/10.30838/EP.202.253-257>.

Публікації в наукових виданнях за напрямом, з якого підготовлено дисертацію, що індексуються в наукометричній базі даних WoS:

4. Erastov V., Bychkov S., Soroka V. Hromadas' finances management in the face of crisis. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2025. № 11(5). Pp. 39-46. DOI: <https://doi.org/10.30525/2256-0742/2025-11-5-39-46>. (особистий внесок автора полягає в розробленні методичного інструментарію оцінювання фінансової стійкості громад в умовах кризи, опрацюванні емпіричних даних).

Публікації в наукових виданнях іноземних держав за напрямом, з якого підготовлено дисертацію:

5. Soroka V. Scientific and methodological principles of forming financial mechanisms for the development of territorial communities. *Socioworld-Social Research & Behavioral Sciences*. 2023. Vol. 11, issue 01. Pp. 50-57. DOI: <https://doi.org/10.36962/SWD11012023-50>.

Опубліковані праці апробаційного характеру:

6. Сорока В. Системна модель фінансового механізму розвитку територіальних громад. *Сучасні виклики сталого розвитку бізнесу* : тези виступів IV Міжнар. наук.-практ. конф. Житомир : Житомирська політехніка, 2023. С. 227. URL: <https://conf.ztu.edu.ua/suchasni-vyklyky-staloho-rozvytku-biznesu-tezy-iv-mizhnarodnoyi-naukovo-praktychnoyi-konferentsiyi-09-10-lystopada-2023-roku/>.

7. Сорока В. А. Елементи фінансового механізму розвитку територіальних громад. *Юність науки - 2023: соціально-економічні та гуманітарні аспекти розвитку суспільства* : збірник тез доповідей XIII Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих вчених (м. Чернігів, 26-27 квітня 2023 р.). Чернігів: НУ «Чернігівська політехніка», 2023. С. 212. URL: <https://stu.cn.ua/wp-content/uploads/2023/11/zbirnyk-tez-yunist-nauky-2023.pdf>.

8. Сорока В. Стійкі фінансові стратегії: глобальні підходи до розвитку територіальних громад в умовах кризи. *Сучасна парадигма публічного управління* : збірник тез V Міжнародної науково-практичної конференції (30 листопада – 2 грудня 2023 р.) / за наук. ред. к.е.н., доцента А. В. Стасишина. Львів : ЛНУ імені Івана Франка. 2024. С. 274-275. URL: https://nung.edu.ua/sites/default/files/2024-06/%D0%97%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA_5_%D0%9F%D0%B0%D1%80%D0%B0%D0%B4%D0%B8%D0%B3%D0%BC%D0%B0_2024.pdf.

9. Soroka V. A. Problems of forming financial mechanisms for the development of territorial communities in Ukraine. *Юність науки - 2024* : збірник тез доповідей XIV Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих вчених (м. Чернігів, 24-26 квітня 2024 р.). Чернігів : НУ «Чернігівська політехніка», 2024. С. 231. URL: <https://stu.cn.ua/wp-content/uploads/2024/04/programa-konferencziyi-yunist-nauky-2024-2.pdf>.

10. Soroka V. Concept of Systemic Model of the Financial Mechanism for the Development of Territorial Communities in Ukraine. *Сучасна парадигма публічного управління* : збірник тез VI Міжнародної науково-практичної конференції (14-16 листопада 2024 р.) / [за наук. ред. канд. екон. наук, доц. Стасишина А. В.]. Львів : ЛНУ імені Івана Франка, 2025. С. 85-87. URL: <https://lnu.edu.ua/vi-mizhnarodna-naukovo-praktychna-konferentsiia-suchasna-paradyhma-publichnoho-upravlinnia/>.

ДОВІДКИ ПРО ВПРОВАДЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ДИСЕРТАЦІЙНОЇ РОБОТИ



НАРОДНИЙ ДЕПУТАТ УКРАЇНИ

вул. М. Грушевського, 5, м. Київ, 01008, www.rada.gov.ua

ДОВІДКА

про впровадження науково-практичних результатів дисертаційної роботи
Сороки Віталія Анатолійовича
на тему:

«Формування фінансового механізму розвитку територіальних громад»,
виконаної для здобуття наукового ступеня доктора філософії за
спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»

Дисертаційна робота присвячена вивченню фінансових механізмів розвитку територіальних громад, аналізу існуючих правових та економічних інструментів, а також розробці нових підходів до підвищення фінансової стійкості громад в умовах економічних викликів. У дослідженні запропоновано системну модель фінансового механізму, яка враховує місцеві особливості, інституційну спроможність та необхідність диверсифікації джерел фінансування.

Рекомендації, сформульовані в результаті дисертаційного дослідження, мають практичний інтерес для розробки законодавчих ініціатив, спрямованих на покращення фінансового забезпечення територіальних громад. Зокрема, напрацювання автора можна використати при розробці законодавчих актів щодо міжбюджетних відносин, удосконалення механізмів місцевого самоврядування та стимулювання інвестиційної діяльності в регіонах.

Практичне застосування запропонованих підходів сприяє підвищенню ефективності фінансового управління на місцевому рівні, оптимізації бюджетного процесу та забезпеченню стабільного розвитку територіальних громад.

З повагою,
народний депутат України



Сергій ГРИВКО
(посв. №110)



САС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ
Підписувач: Гривко Сергій Дмитрович
Сертифікат: 3FAA9288358EC00304000000C00C3100E8D3CD00
Дійсний до: 22.01.2026 0:00:00

Апарат Верховної Ради України
110д9/13-2025/150776 від 30.06.2025
1927302



МЕНЬСКА МІСЬКА РАДА

вул. Героїв АТО, 6, м. Мена Чернігівської області, 15600,
тел. (04644) 2-15-41 e-mail: miskradamena@cg.gov.ua, Web: <https://mena.cg.gov.ua>, код ЄДРПОУ 04061777

05.11.2024 № 04-20/2092

на № _____ від _____

Національний університет
«Чернігівська Політехніка»
chntu.aspirantura@stu.cn.ua

**Про впровадження науково-практичних результатів дисертаційної роботи
Сороки Віталія Анатолійовича на тему: «Формування фінансового
механізму розвитку територіальних громад», виконаної для здобуття
наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 «Публічне
управління та адміністрування»**

У зазначеній роботі запропоновано стратегію та системну модель фінансового механізму, що передбачає більш ефективне використання ресурсів, розвиток інфраструктури та стимулювання економічного зростання територіальних громад. Було проведено детальний аналіз чинного правового забезпечення та оцінка ефективності фінансових механізмів, що використовуються для розвитку територіальних громад в Україні.

Рекомендації, отримані в результаті дисертаційного дослідження, були враховані при розробці фінансових планів та програм розвитку Меньської міської територіальної громади, що дозволило оптимізувати процеси фінансування та покращити економічні показники регіону. Дані результати сприятимуть подальшому ефективному розвитку Меньської міської територіальної громади

Секретар ради

+380990033130

Юрій СТАЛЬНИЧЕНКО



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

*Реш. № 12.1-09/49/19
12.12.2023*

ДОВІДКА

**про впровадження науково-практичних результатів дисертаційної роботи
Сороки Віталія Анатолійовича**

на тему:

«Формування фінансового механізму розвитку територіальних громад»

Наукові дослідження Сороки Віталія Анатолійовича фокусується на розробці ефективних підходів до формування фінансового механізму розвитку територіальних громад, а саме оптимізації бюджетного планування, управлінні місцевими фінансами та залученні інвестицій.

Впровадження науково-практичних результатів дисертаційної роботи в практичну діяльність Бучанської міської територіальної громади може відбутися в частині застосування рекомендацій для покращення процесів бюджетного планування та ефективного розподілу фінансових ресурсів, використання елементів стратегічного планування, запропонованих у дисертації, для приваблення інвестицій та фінансування ключових проектів розвитку громади. Це може суттєво сприяти підвищенню ефективності фінансового управління в Бучанській міській територіальній громаді, забезпечуючи сталий та збалансований розвиток.

Міський голова



Анатолій ФЕДОРУК

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І
НАУКИ УКРАЇНИ



MINISTRY OF EDUCATION AND
SCIENCE OF UKRAINE

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«ЧЕРНІГІВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»

тел. +38(0462) 665-103;
факс +38(0462) 665-105
E-mail: cstu@stu.cn.ua
www.stu.cn.ua
Код ЄДРПОУ 05460798

CHERNIHIV POLYTECHNIC
NATIONAL UNIVERSITY

вул. Шевченка, 95, Чернігів, 14035,
Україна

95, Shevchenko str., Chernihiv, 14035,
Ukraine

03.06.2015 № 284/СБ - 1110/БС

На № _____ від _____

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційної роботи

Сороки Віталія Анатолійовича

на тему : «Формування фінансового механізму розвитку територіальних громад»

Основні положення та результати дисертаційного дослідження Сороки В.А. на тему «Формування фінансового механізму розвитку територіальних громад» впроваджено при виконанні науково-дослідної роботи Національного університету «Чернігівська політехніка» МОН України, зокрема НДР «Механізми державного управління регіональним розвитком в умовах переформатування владних відносин» (номер державної реєстрації 0120U105292). У межах зазначеної роботи здобувачем було розроблено стратегічні напрями формування та удосконалення фінансових механізмів територіальних громад, які включають пропозиції щодо диверсифікації доходних джерел громад, розширення фінансових інструментів, розвитку кадрового потенціалу та посилення прозорості бюджетного процесу. Отримані наукові результати, висновки й рекомендації здобувача активно використовуються у процесі виконання вказаної науково-дослідної роботи, сприяючи підвищенню ефективності управління регіональним розвитком та зміцненню фінансової самодостатності територіальних громад.

Слід підкреслити, що отримані результати дисертаційного дослідження Сороки В.А. характеризуються науковою новизною, мають прикладну цінність і рекомендуються до використання у навчальному процесі кафедри менеджменту та адміністрування під час викладання за освітніми програмами зі спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування з дисциплін «Грантова діяльність в публічному управлінні» (доктор філософії) за тематикою фінансових механізмів залучення ресурсів для місцевого розвитку, міжнародних фінансових програм та проєктів для територіальних громад; «Публічні фінанси» (магістр) за тематикою фінансової спроможності територіальних громад та фінансовими механізмами розвитку місцевого самоврядування.

Проректор з наукової роботи
НУ «Чернігівська політехніка»
к.т.н., доцент



Анатолій ПРИСТУПА

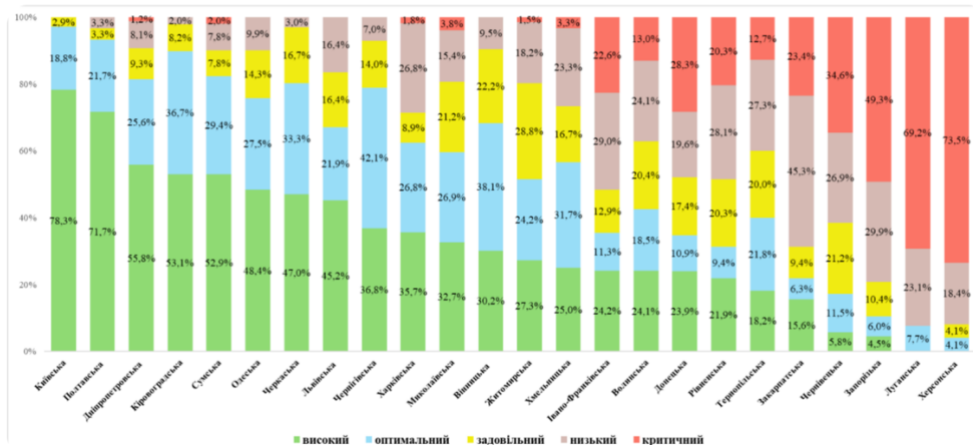
Система управління якістю сертифікована
за ДСТУ ISO 9001:2015 (ISO 9001:2015)

The quality management system is certified according to the
ISO 9001:2015

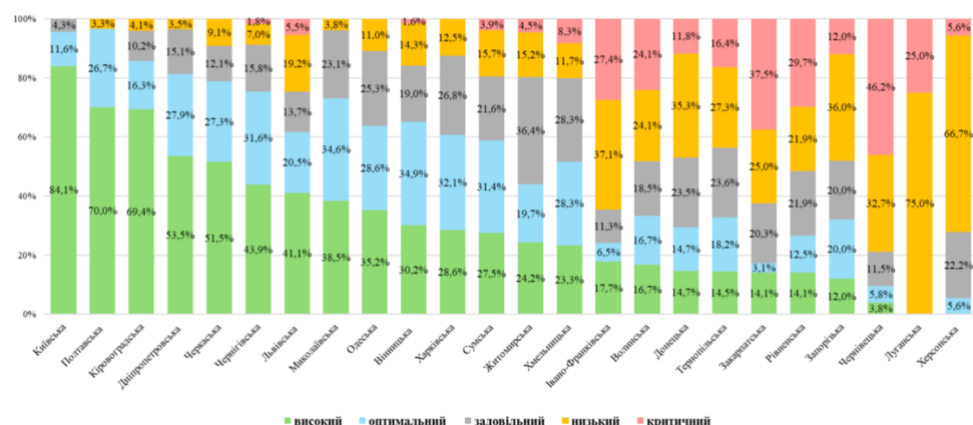
ДОДАТОК В

ОЦІНКИ ФІНАНСОВОЇ СПРОМОЖНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД 2023-2024

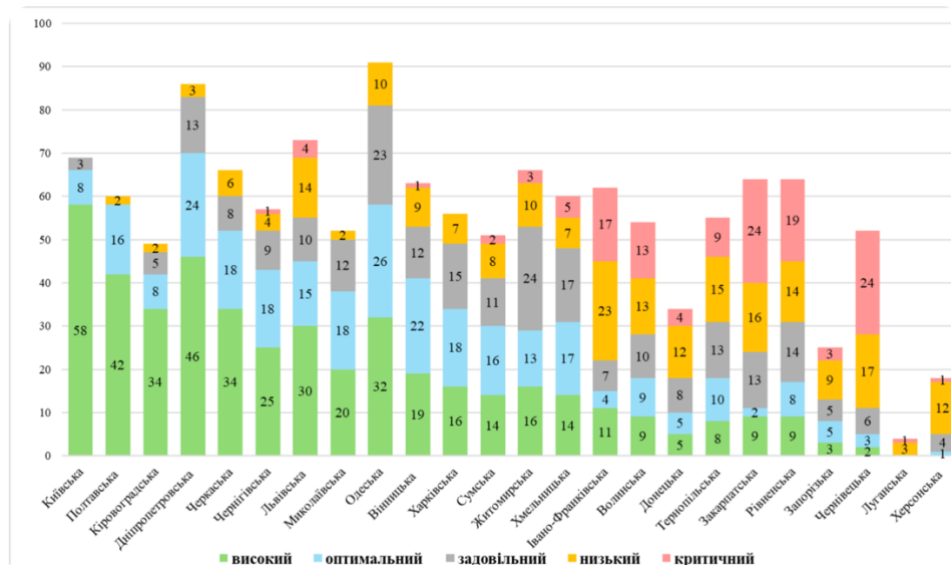
Розподіл громад (відсоток від загальної кількості громад області) залежно від рівня спроможності (у розрізі областей за 2023 рік)



Розподіл громад (відсоток від загальної кількості громад області) в залежності від рівня фінансової спроможності в розрізі областей за 2024 рік



Розподіл громад в залежності від рівня фінансової спроможності у розрізі областей за 2024 рік



ДОДАТОК Г

ДОХОДИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД 2022-2024
ЗА ДАНИМИ ДЕРЖАВНОГО ВЕБПОРТАЛУ БЮДЖЕТУ ДЛЯ
ГРОМАДЯН

	2022	2023	2024
Група	Сума за EXECUTED	Сума за EXECUTED	Сума за EXECUTED
▼ Місцеві бюджети	498 051 811 617.35	596 252 958 210.95	607 386 717 936.19
> Вінницька обл.	21 921 052 383.39	25 878 294 658.52	26 481 356 477.61
> Волинська обл.	14 633 972 969.96	17 227 147 030.19	17 543 652 833.24
> Дніпропетровська обл.	58 619 859 680.93	68 543 900 166.85	71 319 914 118.27
> Донецька обл.	21 158 231 273.57	23 199 500 445.62	23 007 335 540.41
> Житомирська обл.	18 166 693 474.61	22 699 217 851.84	20 191 918 515.19
> Закарпатська обл.	16 369 697 031.17	19 410 160 713.27	19 393 965 640.92
> Запорізька обл.	19 818 052 168.31	23 018 257 579.71	25 579 616 871.02
> Івано-Франківська обл.	17 624 749 956.11	20 176 661 816.65	20 640 351 495.92
> Київська обл.	31 743 031 631.73	43 576 551 175.19	46 098 297 538.07
> Кіровоградська обл.	13 087 323 105.31	15 665 282 453.69	15 490 187 605.47
> Луганська обл.	6 335 414 748.27	5 824 507 953.24	5 323 784 188.09
> Львівська обл.	41 155 188 869.83	47 505 067 779.33	48 595 386 479.68
> Миколаївська обл.	16 221 132 045.02	18 992 709 704.00	20 034 625 566.26
> Одеська обл.	34 572 346 221.84	40 870 497 167.70	41 578 616 288.77
> Полтавська обл.	25 050 752 249.40	28 190 407 227.37	27 760 363 374.65
> Рівненська обл.	15 626 536 582.48	18 868 079 238.03	19 013 915 621.83
> Сумська обл.	14 001 041 586.37	16 325 421 281.42	16 259 189 044.28
> Тернопільська обл.	12 822 660 372.96	15 049 812 080.88	14 852 080 051.38
> Харківська обл.	32 376 926 910.29	42 364 377 475.00	45 533 689 983.02
> Херсонська обл.	8 076 499 020.72	11 056 781 620.80	11 152 055 966.30
> Хмельницька обл.	17 763 941 126.74	20 479 747 217.66	20 638 319 503.80
> Черкаська обл.	16 570 429 732.35	21 271 387 384.56	20 408 191 441.59
> Чернівецька обл.	10 743 292 788.58	13 128 153 554.28	13 501 044 581.42
> Чернігівська обл.	13 592 985 687.41	16 931 034 635.15	16 988 859 209.00

ДОДАТОК Д

ВИДАТКИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД 2022-2024
ЗА ДАНИМИ ДЕРЖАВНОГО ВЕБПОРТАЛУ БЮДЖЕТУ ДЛЯ
ГРОМАДЯН

	2022	2023	2024
Група	Сума за EXECUTED	Сума за EXECUTED	Сума за EXECUTED
▼ Місцеві бюджети	435 988 529 550.07	587 665 348 258.87	605 123 317 308.48
> Вінницька обл.	19 416 776 294.29	26 375 508 274.56	26 809 771 127.63
> Волинська обл.	12 655 610 316.45	17 784 600 993.45	18 206 184 628.69
> Дніпропетровська обл.	51 063 384 467.39	70 541 602 044.81	70 249 945 149.38
> Донецька обл.	15 358 103 235.20	18 632 109 252.19	22 690 106 415.60
> Житомирська обл.	14 829 662 858.77	22 663 903 000.16	21 460 843 305.89
> Закарпатська обл.	15 454 260 143.38	19 875 450 791.66	19 323 577 507.80
> Запорізька обл.	18 722 208 913.38	19 720 229 915.08	25 243 219 700.69
> Івано-Франківська обл.	16 696 195 402.23	20 731 764 788.43	20 605 425 608.33
> Київська обл.	28 234 851 312.86	42 372 012 520.34	45 638 304 517.92
> Кіровоградська обл.	11 793 881 922.32	15 607 939 120.36	16 109 028 054.03
> Луганська обл.	4 075 446 874.70	2 795 313 639.23	3 517 440 426.86
> Львівська обл.	35 048 425 219.45	50 907 129 722.77	47 600 683 699.91
> Миколаївська обл.	13 161 633 937.93	19 529 630 864.07	20 479 952 793.28
> Одеська обл.	28 098 743 905.78	39 475 981 953.51	42 441 335 845.73
> Полтавська обл.	23 331 604 219.09	28 683 672 238.14	28 527 131 066.82
> Рівненська обл.	14 852 862 943.76	19 103 882 910.20	19 256 530 957.62
> Сумська обл.	12 421 127 088.24	16 980 740 132.66	16 224 923 107.63
> Тернопільська обл.	12 106 330 943.58	15 038 859 561.50	15 196 554 731.22
> Харківська обл.	29 455 332 296.67	40 251 022 384.41	43 846 528 551.03
> Херсонська обл.	6 945 839 870.44	8 824 741 509.81	9 420 575 185.77
> Хмельницька обл.	15 354 766 161.35	21 428 728 803.19	20 876 858 662.19
> Черкаська обл.	15 100 151 029.47	20 851 330 666.65	21 076 444 584.31
> Чернівецька обл.	9 978 910 601.18	13 071 806 484.82	13 263 453 285.41
> Чернігівська обл.	11 832 419 592.16	16 417 386 686.87	17 058 498 394.74