

Міністерство освіти і науки України
Дніпровський державний аграрно-економічний університет
Факультет менеджменту і маркетингу
Кафедра менеджменту, публічного управління та адміністрування

ДОПУСТИТИ ДО ЗАХИСТУ
В ЕКЗАМЕНАЦІЙНІЙ КОМІСІЇ:

Завідувач(ка) кафедри,
д.держ.упр., проф.

_____ **Наталія БОНДАРЧУК**
« ____ » _____ **2025 р.**

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему: РОЗШИРЕННЯ РЕСУРСНОЇ БАЗИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В
УМОВАХ КРИЗИ

Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»
Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»
Ступінь вищої освіти: Магістр

Здобувачка

Вікторія ОМЕЛЬЧЕНКО

Науковий керівник,
д.держ.упр., доцент

Мирослав ТРЕЩОВ

Дніпро – 2025

ДНІПРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ АГРАРНО-ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет: Менеджменту і маркетингу

Кафедра: Менеджменту, публічного управління та адміністрування

Освітньо-професійна програма: «Публічне управління та адміністрування»

Спеціальність: 281 «Публічне управління та адміністрування»

Ступінь вищої освіти: Магістр

ЗАТВЕРДЖУЮ

Зав. кафедри _____

« ____ » _____ 202_ р.

ЗАВДАННЯ

на підготовку кваліфікаційної роботи

Омельченко Вікторії Вячеславівні

(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема роботи: Розширення ресурсної бази місцевих бюджетів в умовах кризи

Науковий керівник: Трещов М.М. д.н.держ.упр., доцент
(прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом по ДДАЕУ від 07 жовтня 2025 року № 2992

2. Термін подання здобувачем роботи: 02 грудня 2025 року

3. Вихідні дані до роботи: Закони України, Постанови КМУ, Укази Президента України та інші нормативні документи, навчальні посібники, підручники, періодична література, праці провідних вчених

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити)

1. Теоретико-методологічні засади формування ресурсної бази місцевих бюджетів. 2. Аналіз стану та проблем формування ресурсної бази місцевих бюджетів в умовах кризи. 3. Шляхи та механізми розширення ресурсної бази місцевих бюджетів. Висновки і пропозиції

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень) Структура власних надходжень загального фонду місцевих бюджетів за 2023 рік; Структура міжбюджетних трансфертів місцевим бюджетам за 2023 рік; Структура власних надходжень загального фонду місцевих бюджетів за 2024 рік; Структура міжбюджетних трансфертів місцевим бюджетам за 2024 рік

6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв

7. Дата видачі завдання _____ 12 жовтня 2024 р. _____

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Термін виконання етапів роботи	Примітка
1.	Вибір теми і об'єкта дослідження, розробка завдання і графіка робіт	жовтень 2024 р.	
2.	Пошук та опрацювання літературних джерел	листопад – грудень 2024 р.	
3.	Теоретико-методологічні засади формування ресурсної бази місцевих бюджетів	січень – березень 2024 р.	
4.	Аналіз стану та проблем формування ресурсної бази місцевих бюджетів в умовах кризи	квітень – травень 2025 р.	
5.	Шляхи та механізми розширення ресурсної бази місцевих бюджетів	червень – вересень 2025 р.	
6.	Вступ	жовтень 2025 р.	
7.	Висновки	листопад 2025 р.	
8.	Оформлення роботи	листопад 2025 р.	

Здобувачка

_____ (підпис)

Вікторія ОМЕЛЬЧЕНКО

(прізвище та ініціали)

Науковий керівник

_____ (підпис)

Мирослав ТРЕЦОВ

(прізвище та ініціали)

РЕФЕРАТ

Тема: Розширення ресурсної бази місцевих бюджетів в умовах кризи.

Кваліфікаційна робота містить: 95 с., 1 табл., 4 рис., 76 літературних джерел.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини у сфері формування, розподілу та використання ресурсної бази місцевих бюджетів України в умовах кризи.

Предметом дослідження є теоретико-методологічні, фінансово-економічні та управлінські механізми розширення ресурсної бази місцевих бюджетів та їх удосконалення в умовах кризи.

Метою роботи теоретичне обґрунтування сутності, структури та особливостей ресурсної бази місцевих бюджетів, аналіз сучасного стану фінансового забезпечення територіальних громад та розроблення практичних рекомендацій щодо удосконалення механізмів її розширення і підвищення ефективності використання.

Методи дослідження. Використано методи аналізу, синтезу, індукції, дедукції, узагальнення, систематизації, історичний порівняльно-правовий, формально-юридичний, статистичний, структурно-функціональний та моделювання.

У результаті дослідження обґрунтовано систему розширення ресурсної бази місцевих бюджетів в Україні, що інтегрує економічні, правові та управлінські інструменти.

КЛЮЧОВІ СЛОВА

МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ, РЕСУРСНА БАЗА, ІНВЕСТИЦІЇ, ФІНАНСОВА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ, ПОЗАБЮДЖЕТНІ РЕСУРСИ, КОМУНАЛЬНА ВЛАСНІСТЬ, ФІНАНСОВА СПРОМОЖНІСТЬ, БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА

KEYWORDS

LOCAL BUDGETS, RESOURCE BASE, INVESTMENTS, FISCAL DECENTRALIZATION, EXTRA-BUDGETARY RESOURCES, MUNICIPAL PROPERTY, FINANCIAL CAPACITY, BUDGET POLICY

ЗМІСТ

ВСТУП	6
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ РЕСУРСНОЇ БАЗИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ	10
1.1. Економічна сутність та роль місцевих бюджетів у системі публічних фінансів	10
1.2. Структура та складові ресурсної бази місцевих бюджетів	16
1.3. Нормативно-правові та інституційні основи формування місцевих фінансів в Україні	26
Висновки до розділу 1	35
РОЗДІЛ 2 АНАЛІЗ СТАНУ ТА ПРОБЛЕМ ФОРМУВАННЯ РЕСУРСНОЇ БАЗИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УМОВАХ КРИЗИ	37
2.1. Динаміка і структура доходів місцевих бюджетів України	37
2.2. Вплив кризових явищ на фінансову спроможність територіальних громад	46
2.3. Проблеми формування фінансових ресурсів місцевих бюджетів	53
Висновки до розділу 2	59
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ТА МЕХАНІЗМИ РОЗШИРЕННЯ РЕСУРСНОЇ БАЗИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ	61
3.1. Зарубіжний досвід забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів та можливості його імплементації в Україні	61
3.2. Активізація залучення інвестиційних, грантових та позабюджетних ресурсів	66
3.3. Оптимізація управління комунальною власністю	73
Висновки до розділу 3	78
ВИСНОВКИ	80
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	87

ВСТУП

Актуальність дослідження. Місцеві бюджети є фінансовою основою діяльності органів місцевого самоврядування, інструментом реалізації соціально-економічної політики на місцевому рівні та гарантом фінансової самостійності територіальних громад. Саме від обсягів і стабільності надходжень до місцевих бюджетів залежить ефективність реалізації регіональних програм, забезпечення якості публічних послуг і стійкість системи місцевого управління в цілому.

Сучасні виклики, спричинені повномасштабною війною, економічною нестабільністю, зниженням інвестиційної активності, демографічними змінами та зростанням соціальних потреб населення, істотно ускладнюють процес формування доходів місцевих бюджетів. Крім того інфляційні процеси, руйнування виробничої та комунальної інфраструктури, зниження платоспроможності населення і бізнесу призводять до скорочення податкових надходжень і зростання дефіциту місцевих фінансів. У таких умовах постає необхідність у пошуку нових джерел наповнення місцевих бюджетів, оптимізації використання наявних ресурсів та посиленні фінансової автономії територіальних громад.

Реформування системи міжбюджетних відносин та впровадження фінансової децентралізації стали важливими кроками до розширення ресурсної бази громад. Проте ефективність цих змін у кризових умовах залишається неоднозначною, адже реформа децентралізації, попри позитивні зрушення, не забезпечила достатнього рівня фінансової стійкості місцевих бюджетів, особливо у воєнний період, що зумовлює потребу у вдосконаленні механізмів формування доходів, раціональному управлінні комунальною власністю, залученні інвестицій, грантових та позабюджетних ресурсів, які в синергічній дії мають сприяти підвищенню фінансової спроможності місцевого самоврядування.

Значний внесок у розвиток теоретичних та прикладних аспектів бюджетної

політики зробили В. Геєць, І. Луніна, О. Кириленко, І. Лютий, В. Опарін, Л. Тарангул, М. Трещов, А. Чугунов, С. Юрій, дослідження яких було спрямовано на розкриття проблем ефективності міжбюджетних відносин, фінансової децентралізації та забезпечення збалансованості місцевих фінансів. О. Василик, І. Запатріна, М. Пасічний, Н. Рубан, О. Сушко приділили увагу питанням ефективності використання місцевих фінансових ресурсів, податкового потенціалу територій, управління комунальною власністю та розвитку місцевих запозичень.

Серед зарубіжних дослідників варто відзначити роботи Дж. Б'юкенена, Р. Масгрейва, В. Остром, П. Самуельсона, Дж. Стігліца, які сформували концептуальні підходи до розподілу повноважень між рівнями влади та забезпечення фінансової стійкості територій. Досвід країн ЄС, США та Канади в частині децентралізації фінансових ресурсів активно досліджується у працях Г. Тібу, Р. Доллера, Дж. Лотца, що дозволяє порівняти різні моделі бюджетного вирівнювання та визначити їх релевантність для України.

Попри наявність значного наукового доробку, у сучасних умовах залишається недостатньо розкритим питання пошуку інноваційних інструментів формування доходів місцевих бюджетів в умовах кризи, зокрема з урахуванням викликів воєнного часу, змін у структурі місцевих економік та необхідності забезпечення стійкого розвитку територіальних громад, що зумовлює необхідність проведення комплексного дослідження теоретичних, аналітичних і практичних аспектів розширення ресурсної бази місцевих бюджетів України, та визначає наукову новизну, актуальність і практичну значущість теми магістерської роботи.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини у сфері формування, розподілу та використання ресурсної бази місцевих бюджетів України в умовах кризи.

Предметом дослідження є теоретико-методологічні, фінансово-економічні та управлінські механізми розширення ресурсної бази місцевих бюджетів та їх удосконалення в умовах кризи.

Метою роботи теоретичне обґрунтування сутності, структури та

особливостей ресурсної бази місцевих бюджетів, аналіз сучасного стану фінансового забезпечення територіальних громад та розроблення практичних рекомендацій щодо удосконалення механізмів її розширення і підвищення ефективності використання.

Відповідно до мети, в роботі заплановано виконати **такі завдання:**

- розкрити економічну сутність та роль місцевих бюджетів у системі публічних фінансів;
- визначити структуру та складові ресурсної бази місцевих бюджетів;
- охарактеризувати нормативно-правові та інституційні основи формування місцевих фінансів в Україні;
- проаналізувати динаміку і структуру доходів місцевих бюджетів України в умовах воєнного стану та економічної кризи;
- оцінити вплив кризових явищ на фінансову спроможність територіальних громад;
- визначити основні проблеми та диспропорції у формуванні й використанні ресурсного потенціалу місцевих бюджетів;
- узагальнити зарубіжний досвід забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів;
- обґрунтувати напрями активізації залучення інвестиційних, грантових та позабюджетних ресурсів;
- розробити практичні рекомендації щодо оптимізації управління комунальною власністю в умовах кризи.

Методика дослідження. У кваліфікаційній роботі використано загальнонаукові та спеціальні методи дослідження, зокрема, методи аналізу, синтезу, індукції, дедукції, узагальнення і систематизації для розкриття сутності та структури ресурсної бази місцевих бюджетів; історичний метод – для простеження еволюції системи місцевих фінансів в Україні; порівняльно-правовий та формально-юридичний методи – для аналізу законодавчих основ формування доходів місцевих бюджетів; статистичний та економіко-

аналітичний методи – для оцінки динаміки надходжень місцевих бюджетів; структурно-функціональний та SWOT-аналіз – для виявлення сильних і слабких сторін сучасної бюджетної системи; метод моделювання – для обґрунтування напрямів оптимізації фінансових механізмів і розроблення практичних рекомендацій.

Інформаційну базу дослідження Конституція України, Бюджетний кодекс України, нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, аналітичні звіти Міністерства фінансів України та Державної казначейської служби України, матеріали Рахункової палати України та Державної служби статистики України, праці вітчизняних і зарубіжних науковців, а також звіти міжнародних фінансових організацій, зокрема, Світового банку, МВФ, ОЕСР і ПРООН.

Наукова новизна полягає в обґрунтуванні системи розширення ресурсної бази місцевих бюджетів в Україні, що інтегрує економічні, правові та управлінські інструменти для підвищення фінансової спроможності територіальних громад в умовах кризових викликів та воєнного стану.

Основні положення, що мають елементи наукової новизни, полягають у такому:

уперше:

– обґрунтовано цілісну концепцію формування ресурсної бази місцевих бюджетів як системної категорії фінансового забезпечення територіальних громад, що поєднує податкові, інвестиційні та позабюджетні механізми у єдину модель «доходна стійкість – ефективне використання – фінансова автономія»;

удосконалено:

– методологічний підхід до мобілізації додаткових фінансових ресурсів у кризових умовах шляхом оптимізації управління комунальною власністю, активного залучення грантових і інвестиційних джерел, адміністрування місцевих податків і зборів;

дістало подальшого розвитку:

– комплекс інноваційних інструментів фінансового менеджменту як

елементи інтегрованої системи бюджетного планування та управління ресурсами, що забезпечують підвищення ефективності мобілізації доходів місцевих бюджетів і стійкість фінансової системи громад у кризових умовах.

Апробація результатів роботи. Основні теоретичні положення і практичні результати кваліфікаційного дослідження доповідались та обговорювались на 13-й Всеукраїнській науково-практичній конференції «Розвиток форм і методів сучасного менеджменту в умовах глобалізації» (м. Дніпро, 8 – 9 листопада 2025 року).

Структура роботи. Кваліфікаційна робота складається із вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, що нараховує 76 найменувань. Основний зміст кваліфікаційної роботи магістра викладено на 95 сторінках друкованого тексту.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ РЕСУРСНОЇ БАЗИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

1.1. Економічна сутність та роль місцевих бюджетів у системі публічних фінансів

Місцеві бюджети є центральним елементом фінансової системи держави, який забезпечує ресурсну базу для функціонування органів місцевого самоврядування та реалізації повноважень територіальних громад, що відображають економічні відносини, що виникають у процесі формування, розподілу та використання фінансових ресурсів на місцевому рівні.

Місцеві бюджети фактично є основним фінансовим інструментом органів місцевого самоврядування, що забезпечує фінансування місцевих потреб і реалізацію соціально-економічних програм на територіальному рівні. Дохідна частина місцевих бюджетів формується з власних доходів територіальних громад, міжбюджетних трансфертів та інших джерел, що дозволяє органам місцевого самоврядування здійснювати фінансову політику відповідно до місцевих потреб і пріоритетів [26].

З економічної точки зору місцевий бюджет – це фонд грошових ресурсів, який формується у розпорядженні органів місцевого самоврядування для фінансування місцевих потреб, розвитку інфраструктури, утримання соціальної сфери та забезпечення належного рівня життя населення певної території. У науковій літературі місцеві бюджети розглядаються не лише як фінансовий план доходів і видатків, але й як інструмент економічного регулювання і забезпечення фінансової самостійності територій. Місцевий бюджет є не лише фінансовим планом доходів і видатків, а й інструментом реалізації економічної та соціальної політики громади, що забезпечує її фінансову самостійність.

В науковому полі місцеві бюджети трактуються як фінансовий план діяльності територіальної громади, що визначає обсяг, джерела формування та

напрями використання коштів для реалізації місцевих програм. Одночасно місцеві бюджети виконують роль механізму соціально-економічного вирівнювання, що дозволяє зменшити міжрегіональні диспропорції у розвитку територій.

Згідно з Бюджетним кодексом України, місцеві бюджети є складовими зведеного бюджету держави і поділяються на бюджети територіальних громад, районні та обласні бюджети. Така структура дозволяє забезпечити багаторівневу систему управління фінансовими потоками, що, у свою чергу, підвищує ефективність розподілу бюджетних ресурсів [6].

Місцеві бюджети забезпечують:

- надання суспільних послуг, зокрема, фінансування освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, культури, благоустрою;
- розвиток економічної інфраструктури, а саме: утримання доріг, водопостачання, енергозбереження;
- реалізацію місцевих екологічних, інвестиційних, соціальних програм;
- забезпечення стабільності державних фінансів, оскільки через зведений бюджет держави узгоджується співвідношення між державним і місцевими рівнями фінансової системи.

Виділяють низку основних функцій місцевих бюджетів, серед яких провідними є розподільча, регулююча, контрольна, стимулююча, а також соціальна та інвестиційна функції.

Розподільча або перерозподільча функція місцевих бюджетів полягає у формуванні та використанні фінансових ресурсів територіальних громад для задоволення суспільних потреб на місцевому рівні. Через місцеві бюджети здійснюється перерозподіл частини валового внутрішнього продукту між державним і місцевими рівнями управління, а також між різними галузями і секторами місцевої економіки. На думку Власюк Н.І. та Пікулик О.І., саме ця функція створює фінансову основу соціальної справедливості та є визначальною для формування місцевої політики розвитку [39; 8].

Основне призначення розподільчої функції полягає у забезпеченні фінансування суспільних благ, таких як освіта, охорона здоров'я, культура, житлово-комунальне господарство, соціальний захист, благоустрій територій тощо. Саме через місцеві бюджети реалізується більшість соціальних програм, спрямованих на підвищення рівня життя населення. Розподільча функція також забезпечує збалансованість фінансових ресурсів територій, зменшуючи регіональні диспропорції шляхом міжбюджетного вирівнювання.

Регулююча функція місцевих бюджетів передбачає вплив органів місцевого самоврядування на соціально-економічні процеси, що відбуваються в межах територіальної громади. Завдяки бюджетній політиці місцева влада може стимулювати економічну активність підприємств, створювати сприятливі умови для інвестицій, розвитку малого та середнього бізнесу, а також підтримувати пріоритетні галузі господарства. На думку Г. Скрипник і В. Якименко місцеві бюджети є ефективним інструментом регулювання територіального розвитку, оскільки через них реалізуються програми підтримки бізнесу, розвитку інфраструктури та стимулювання інвестицій [43].

Інструментами реалізації цієї функції виступають місцеві податки і збори, бюджетні трансферти, субвенції, дотації, програми розвитку, а також механізми співфінансування місцевих проєктів із державного бюджету чи міжнародних фондів. Регулююча функція надає можливість територіальним громадам активно впливати на формування економічного потенціалу, рівень зайнятості та добробут населення.

Контрольна функція місцевих бюджетів полягає у забезпеченні раціонального, ефективного та цільового використання бюджетних коштів. Завдяки ній органи місцевого самоврядування, державна казначейська служба, а також громадськість мають змогу здійснювати фінансовий контроль за дотриманням бюджетної дисципліни.

Дана функція передбачає контроль за відповідністю фактичних показників виконання бюджету затвердженим планам, аудит ефективності бюджетних програм, попередження нецільового використання коштів, забезпечення

прозорості бюджетного процесу. Реалізація контрольної функції є однією з передумов довіри населення до органів місцевої влади та підвищення ефективності управління публічними фінансами. Належна реалізація контрольної функції є умовою формування довіри населення до влади та запорукою ефективного управління бюджетним процесом.

Стимулююча функція місцевих бюджетів спрямована на підвищення зацікавленості органів місцевого самоврядування у зростанні власної доходної бази. Вона забезпечує мотивацію до ефективного використання фінансових ресурсів, залучення інвестицій, розвитку підприємництва та вдосконалення системи місцевого оподаткування.

У рамках фінансової децентралізації в Україні значно розширено можливості територіальних громад у частині формування власних доходів. Зокрема, частина податку на доходи фізичних осіб, єдиного податку, плати за землю, акцизного податку зараховується до місцевих бюджетів, що створює прямий фінансовий стимул для розвитку економіки громади.

Соціальна функція місцевих бюджетів полягає у забезпеченні належного рівня соціального захисту населення та підтримці малозабезпечених верств. Через місцеві бюджети фінансуються програми соціальної допомоги, виплата пільг і субсидій, утримання соціальної інфраструктури, як-то шкіл, лікарень, дитячих садків, закладів культури. Якість виконання цієї функції безпосередньо впливає на якість життя населення, рівень соціальної справедливості та розвиток людського капіталу, адже власне місцеві бюджети є важелем підвищення якості життя населення та гарантією соціальної стабільності

Інвестиційна функція місцевих бюджетів пов'язана з фінансуванням капітальних видатків, модернізацією інфраструктури та реалізацією програм місцевого розвитку. Завдяки цій функції забезпечується довгостроковий економічний ефект, який уособлюється у створенні нових робочих місць, підвищенні привабливості території для інвесторів, поліпшенні екологічного та житлово-комунального стану. Інвестиційна активність місцевих органів влади

сприяє підвищенню економічної самодостатності громад і формуванню сучасного фінансового середовища на місцевому рівні.

Функції місцевих бюджетів є взаємопов'язаними і взаємодоповнюючими, а їх реалізація створює умови для ефективного управління територіями, забезпечує фінансову незалежність органів місцевого самоврядування та підвищує якість життя населення.

Роль місцевих бюджетів у системі публічних фінансів визначається також рівнем фінансової децентралізації, який характеризує ступінь самостійності органів місцевого самоврядування у формуванні та використанні фінансових ресурсів, тому важливим аспектом сучасної бюджетної системи є фінансова децентралізація, яка стала однією з ключових складових реформи місцевого самоврядування, розпочатої в Україні у 2014 році.

Запровадження фінансової децентралізації було обумовлене потребою підвищення ефективності управління публічними фінансами, посилення ролі територіальних громад у прийнятті управлінських рішень та створення фінансових умов для їх сталого розвитку, адже до початку децентралізаційних змін система міжбюджетних відносин в Україні характеризувалася високим рівнем централізації: більша частина доходів концентрувалася у державному бюджеті, тоді як місцеві бюджети були значною мірою дотаційно залежними від трансфертів із центру, що обмежувало можливості громад у реалізації власних ініціатив, знижувало мотивацію органів місцевого самоврядування до нарощення власної дохідної бази та ефективного управління ресурсами.

Відповідно до Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні було розпочато комплексну реформу фінансової децентралізації, спрямовану на зміцнення фінансової самостійності органів місцевого самоврядування. Основними її завданнями стали передача на місця частини податкових надходжень загальнодержавних податків, розширення переліку місцевих податків і зборів, запровадження принципу «гроші йдуть за повноваженнями», коли фінансові ресурси передаються на той рівень, який відповідає за надання відповідних послуг, укрупнення територіальних громад

для забезпечення їх економічної спроможності, та посилення ролі місцевих органів влади у формуванні бюджетів розвитку [42].

У результаті проведених реформ органи місцевого самоврядування отримали суттєво розширені повноваження у сфері формування доходів і здійснення видатків, а також зміцнену дохідну базу, яка включає частину податку на доходи фізичних осіб, єдиний податок, плату за землю, податок на нерухоме майно, акцизний податок із роздрібного продажу підакцизних товарів, адміністративні збори та інші місцеві платежі.

Ключовим результатом реформи децентралізації влади в частині розширення ресурсної бази місцевих бюджетів стало зростання їх питомої ваги у зведеному бюджеті України, що свідчить про поступове посилення ролі місцевих фінансів у загальнодержавній системі перерозподілу ресурсів.

Децентралізація створила передумови для переходу від залежної моделі фінансування до самодостатньої фінансової поведінки громад, коли рівень соціально-економічного розвитку території прямо залежить від ефективності управління місцевими ресурсами, залучення інвестицій, розвитку бізнесу та підвищення податкової культури населення. Фінансова децентралізація сприяла формуванню нової моделі міжбюджетних відносин, яка базується на принципах субсидіарності, справедливості, фінансової самостійності та відповідальності, що дозволило громадам перетворитися з пасивних отримувачів трансфертів у активних суб'єктів економічного розвитку, здатних планувати та реалізовувати власні стратегії сталого зростання.

Разом із тим, децентралізація виявила і низку проблем: нерівномірність фінансової спроможності громад, різний рівень кадрової та управлінської компетенції, недостатню якість фінансового менеджменту на місцях. Тому актуальним залишається питання удосконалення механізму фінансового вирівнювання, спрямованого на зменшення диспропорцій у бюджетній забезпеченості територій.

Отже, роль місцевих бюджетів полягає у забезпеченні реалізації державної фінансової політики на місцевому рівні та підтримці збалансованого розвитку

територій. Місцеві бюджети є сполучною ланкою між державними фінансами та фінансами суб'єктів господарювання, а також важливим механізмом соціального перерозподілу доходів у суспільстві, адже виконують подвійну функцію у фінансовій системі, яка проявляється в тому, що з одного боку, вони є інструментом державного впливу на регіональний розвиток, а з іншого вони є засобом реалізації ініціатив громад на основі фінансової автономії. Ефективне функціонування місцевих бюджетів є запорукою соціально-економічної стабільності держави, підвищення якості життя населення та розширення можливостей громад у прийнятті самостійних рішень щодо розподілу фінансових ресурсів.

1.2. Структура та складові ресурсної бази місцевих бюджетів

Фінансова самостійність органів місцевого самоврядування є одним із ключових чинників сталого розвитку територій, а ресурсна база місцевих бюджетів виступає її матеріальною основою, забезпечуючи можливість громадам реалізовувати власні та делеговані державою повноваження, формувати місцеву політику розвитку, а також ефективно реагувати на соціально-економічні виклики.

У системі публічних фінансів ресурсна база місцевих бюджетів виступає базовим інструментом перерозподілу фінансових ресурсів між державним і місцевим рівнями, створюючи умови для фінансової збалансованості бюджетної системи загалом. Достатність і структурна збалансованість ресурсної бази місцевих бюджетів визначають рівень фінансової спроможності територіальних громад, що є фундаментом ефективного місцевого самоврядування та децентралізованого управління.

Зміст і структура ресурсної бази місцевих бюджетів визначаються як фінансово-економічними передумовами розвитку держави, так і правовим середовищем, у якому функціонує бюджетна система. В Україні ці аспекти регламентуються насамперед Бюджетним кодексом України, який визначає

склад доходів місцевих бюджетів, джерела їх формування та порядок розподілу фінансових ресурсів між рівнями влади.

Внаслідок проведення реформи фінансової децентралізації, відбулися суттєві трансформації у формуванні місцевих бюджетів, зросла роль власних і закріплених доходів, розширено права місцевих органів влади у сфері управління коштами, а структура ресурсної бази набула більшої диверсифікованості та стійкості, що дозволило громадам поступово переходити від дотаційної моделі до самодостатнього типу фінансової поведінки, коли розвиток території прямо залежить від ефективності використання її економічного потенціалу [50, с. 102].

Водночас, процес зміцнення фінансової спроможності місцевих бюджетів залишається нерівномірним – високі показники доходів мають великі міські громади, тоді як сільські й селищні громади часто залишаються фінансово залежними від державних дотацій, тому надважливим завданням публічної політики є збалансування ресурсної бази місцевих бюджетів, оптимізація структури доходів і забезпечення сталих джерел фінансування для всіх типів громад [19].

Дослідження структури та складових ресурсної бази місцевих бюджетів має важливе наукове та практичне значення, оскільки дозволяє визначити ключові джерела фінансових ресурсів громад, оцінити рівень їхньої автономії, виявити резерви для нарощення дохідного потенціалу та підвищення ефективності використання коштів на місцевому рівні.

Ресурсна база місцевого бюджету – це сукупність власних, закріплених і регульованих доходів, що формують фінансовий потенціал місцевого самоврядування. Вона визначає межі фінансової автономії територіальних громад та їхню здатність до самостійного управління коштами.

Структура ресурсної бази місцевих бюджетів є відображенням розподілу бюджетних повноважень між державним і місцевим рівнями, і має відповідати принципу субсидіарності, тобто кожна функція держави повинна виконуватися на тому рівні влади, який найближчий до громадянина [10, с. 47].

На сучасному етапі розвитку бюджетної системи України ресурсна база місцевих бюджетів формується за рахунок таких основних компонентів як власні доходи місцевих бюджетів; закріплені доходи, які представляють собою частки загальнодержавних податків, що зараховуються до місцевих бюджетів; міжбюджетні трансферти, в тому числі дотації, субвенції, реверсні дотації; та надходження від операцій із капіталом і цільові фонди. Кожна з цих складових має своє економічне значення, правову природу та різний ступінь впливу на фінансову незалежність територій.

Власні доходи місцевих бюджетів мають бути базовим елементом фінансової самостійності територіальних громад, оскільки власне за рахунок цих надходжень має забезпечуватись громадам можливість самостійно планувати, формувати й реалізовувати бюджетну політику на місцях. Власні доходи місцевих бюджетів представляють собою надходження, які формуються безпосередньо на території громади і повністю надходять у розпорядження місцевих органів влади, що дозволяє останнім фінансувати місцеві програми соціально-економічного розвитку, утримання інфраструктури, забезпечення житлово-комунальних послуг тощо [2, с. 14].

Сутність власних доходів в контексті публічного управління полягає в тому, що вони є матеріальним проявом фінансової незалежності громади, формуючись за рахунок ресурсів, які безпосередньо створюються в межах території, та залишаються в її бюджеті. Власні доходи є не лише фінансовим джерелом, а й індикатором рівня розвитку місцевої економіки, стану підприємницького середовища та активності населення. Саме тому їх питома вага в структурі доходів місцевого бюджету є ключовим показником реальної децентралізації влади та фінансової спроможності громади [48, с. 85].

До власних доходів місцевих бюджетів згідно Бюджетного кодексу України належать місцеві податки і збори, які представлені податком на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, єдиним податком, туристичним збором, збором за місця паркування транспортних засобів; плата за надання

адміністративних послуг та надходження від оренди комунального майна, продажу земельних ділянок, дивідендів комунальних підприємств.

Власні доходи місцевих бюджетів є індикатором фінансової автономії громади, оскільки вони безпосередньо залежать від ефективності місцевого управління, розвитку підприємництва та якості адміністрування податків [21].

Закріплені доходи місцевих бюджетів - це частина загальнодержавних податків і зборів, які постійно та на стабільній основі зараховуються до місцевих бюджетів у визначених пропорціях, встановлених Бюджетним кодексом України. На відміну від власних доходів, ці надходження формуються не за рішеннями місцевих органів влади, а через розподіл загальнодержавних податкових надходжень між рівнями бюджетної системи.

Економічна сутність закріплених доходів полягає в тому, що вони забезпечують фінансову стабільність та передбачуваність надходжень, створюючи базу для довгострокового планування та фінансування соціально важливих видатків місцевого рівня. Власне завдяки цим надходженням місцеві бюджети мають можливість покривати постійні витрати на освіту, охорону здоров'я, культуру, соціальний захист тощо [47].

Відповідно до глави 11 Бюджетного кодексу України до закріплених доходів місцевих бюджетів належать ті податки, збори та інші платежі, що зараховуються у визначених відсоткових частках до бюджетів обласних, районних, міських, селищних, сільських бюджетів. Такий порядок розподілу забезпечує пропорційність фінансових ресурсів між державним і місцевим рівнями, сприяючи збалансованості всієї бюджетної системи.

Станом на 2025 рік до основних закріплених доходів місцевих бюджетів належать:

- частина податку на доходи фізичних осіб;
- земельний податок;
- орендна плата за землю;
- єдиний податок для суб'єктів, які знаходяться на спрощеній системі оподаткування;

– 10 відсотків податку на прибуток комерційних підприємств, крім податку на прибуток суб'єктів господарювання державної та комунальної власності, який зараховується до бюджету м. Києва та обласних бюджетів;

– податок на прибуток суб'єктів господарювання комунальної власності;

– частки акцизного податку з реалізації підакцизних товарів, зокрема, алкогольних та тютюнових виробів, пального, як вироблених, так і ввезених на митну територію України;

– частки рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин;

– частка екологічного податку в розмірі 55 відсотків, у тому числі до бюджетів територіальних громад зараховується 25 відсотків контингенту надходжень, до обласних бюджетів – 30 відсотків, та бюджету м. Києва – в повному обсязі, або 55 відсотків;

– власні надходження бюджетних установ, що належать відповідній територіальній громаді [6].

Зазначимо, що податок на доходи фізичних осіб – це головне джерело наповнення дохідної частини місцевих бюджетів. Згідно з Бюджетним кодексом України 60 відсотків контингенту податку на доходи фізичних осіб зараховується до бюджетів територіальних громад (міст, селищ, сіл), крім бюджету м. Києва, до якого зараховується 40 відсотків контингенту надходжень зазначеного податку. До обласних бюджетів зараховується 15 відсотків надходжень податку на доходи фізичних осіб. До державного бюджету України, відповідно, зараховується 25 відсотків контингенту надходжень (у випадку м. Києва – 60 відсотків).

Податок на доходи фізичних осіб формує найбільшу частку доходів місцевих бюджетів, яка складає понад 40 % у загальній структурі. Завдяки цьому податку забезпечується стабільність надходжень, оскільки база його нарахування (заробітна плата) є відносно прогнозованою [52].

Частки акцизного податку, які зараховуються до місцевих бюджетів виконують регулюючу функцію, одночасно наповнюючи бюджети та впливаючи на споживання шкідливих товарів.

Своєю чергою частки рентної плати за користування природними ресурсами, у тому числі за користування надрами для видобування корисних копалин місцевого значення; за спеціальне використання лісових ресурсів державної та комунальної власності; за спеціальне використання води тощо, мають еколого-економічне призначення, адже забезпечують компенсаційний механізм за використання природних ресурсів на території громади [29, с. 58].

Закріплені доходи є найстабільнішою частиною ресурсної бази місцевих бюджетів, адже їх надходження не залежать від поточних рішень місцевих рад чи кон'юнктури ринку, що дозволяє органам місцевого самоврядування планувати бюджет на середньострокову перспективу та забезпечувати сталість фінансування основних функцій і послуг.

Як зазначає М. Крутько, саме закріплені доходи створюють базу для довгострокових інвестиційних програм розвитку територій, підвищують кредитоспроможність громад і виступають запорукою фінансової стійкості місцевих бюджетів. Крім того, вони відіграють вирівнювальну роль, адже частка таких доходів особливо важлива для сільських і малих міських громад, де власні доходи залишаються обмеженими [23, с. 58].

Зазначимо, що у перспективі подальше посилення ролі закріплених доходів можливе через удосконалення міжбюджетних відносин, зокрема, розширення частки місцевих бюджетів у розподілі загальнодержавних податків, а також через запровадження нових ресурсних платежів екологічного характеру.

Міжбюджетні трансферти є невід'ємним елементом ресурсної бази місцевих бюджетів, який забезпечує фінансову збалансованість бюджетної системи та сприяє соціально-економічному вирівнюванню територій. Міжбюджетні трансферти мають перерозподільну природу, адже передбачають передавання коштів з одного бюджету до іншого з метою підтримки

територіальних громад із нижчим рівнем дохідності або фінансування спільних державних і місцевих програм.

Економічна сутність міжбюджетних трансфертів полягає у забезпеченні рівного доступу громадян до базових публічних послуг, зокрема, освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, культурних і комунальних послуг, незалежно від територіальної спроможності громади. Тобто міжбюджетні трансферти виступають як інструмент горизонтального і вертикального вирівнювання фінансових можливостей між громадами та державою [45, с. 207-209].

Відповідно до Бюджетного кодексу України, міжбюджетні трансферти – це кошти, які безоплатно та безповоротно передаються з одного бюджету до іншого. Основна мета міжбюджетних трансфертів полягає у збалансуванні місцевих бюджетів і підтримка виконання делегованих державою повноважень [6].

До складу міжбюджетних трансфертів належать базова дотація, вилучення коштів з місцевих бюджетів до державного бюджету чи реверсна дотація, освітня субвенція, субвенції на соціальний захист, субвенції на розвиток інфраструктури територіальних громад, культуру, спорт, цифровізацію та проекти регіонального розвитку.

Базова дотація являє собою кошти, що передаються з державного бюджету місцевим бюджетам для вирівнювання податкоспроможності територіальних громад, якщо їхній рівень доходів є нижчим за середній по країні. Вона визначається щорічно на основі індексу податкоспроможності місцевих бюджетів, що розраховується Міністерством фінансів України.

Реверсна дотація – це навпаки, частина доходів, яка перераховується з бюджетів фінансово спроможних територіальних громад до державного бюджету. Її сплачують громади, у яких індекс податкоспроможності перевищує 1,1. Отримані кошти спрямовуються на формування базових дотацій для менш спроможних територій, забезпечуючи горизонтальне вирівнювання [12, с. 228].

Субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам - це цільові трансферти, які надаються територіальним громадам для фінансування

конкретних напрямів, переважно на фінансування делегованих державою повноважень. Зокрема, освітня субвенція виділяється на фінансування заробітної плати педагогічних працівників закладів середньої освіти; субвенції на соціальний захист спрямовуються на виплати пільг, допомоги малозабезпеченим сім'ям, компенсації на оплату житлово-комунальних послуг; субвенції на розвитку – на модернізацію інфраструктури територіальних громад, культуру, спорт, цифровізацію та проекти регіонального розвитку.

Можуть бути і інші види міжбюджетних трансфертів, які надаються на договірних засадах між місцевими бюджетами для реалізації спільних програм або спільного утримання об'єктів, наприклад, на міжмуніципальне співробітництво.

Міжбюджетні трансферти мають подвійну економічну функцію, оскільки з одного боку вони забезпечують фінансову підтримку територій, з іншого вони можуть знижувати стимули до розвитку власної дохідної бази, якщо їхня частка у структурі доходів перевищує 40–50 %. Надмірна дотаційність місцевих бюджетів зменшує мотивацію до ефективного управління місцевими ресурсами, стримує розвиток підприємництва та інвестиційної активності, тому оптимальне співвідношення між трансфертами та власними доходами є ключовою умовою фінансової незалежності місцевого самоврядування [34].

З метою зменшення дотаційної залежності урядом запроваджено індекс податкостроможності, механізми середньострокового бюджетного планування та моніторинг ефективності використання трансфертів, що дозволяє поступово переходити до моделі стимулюючої децентралізації.

Динаміка міжбюджетних трансфертів свідчить про поступову переорієнтацію фінансових потоків на підтримку розвитку територій. Так, у 2015 році вони становили лише 179 млрд грн, у 2020 р. – вже 280 млрд грн, а у 2025 році обсяг міжбюджетних трансфертів може перевищити 350 млрд грн за розрахунками Міністерства фінансів України, що свідчить про посилення ролі держави як гаранта фінансової збалансованості територій, але водночас і про збереження високого ступеня залежності частини громад від трансфертів з

державного бюджету. Проте, міжбюджетні трансферти залишаються невід'ємним інструментом державної регіональної політики, забезпечуючи баланс між бюджетною автономією і солідарністю у системі публічних фінансів України [7].

Окрім податкових і трансфертних надходжень, вагому частину ресурсної бази місцевих бюджетів становлять інші джерела доходів, що забезпечують додаткові можливості для фінансування місцевого розвитку та підвищення фінансової стійкості територіальних громад. Їх значення зростає в умовах посилення вимог до ефективності управління комунальним майном, розширення міжнародного партнерства та розвитку інвестиційних інструментів на місцевому рівні.

До таких надходжень належать доходи від операцій із капіталом, які включають кошти від продажу основних засобів, земельних ділянок комунальної власності, продажу або оренди об'єктів комунального майна, а також доходи від приватизації. Згідно з Бюджетним кодексом України, ці надходження зараховуються переважно до спеціального фонду місцевих бюджетів, в тому числі до бюджету розвитку. Вони мають разовий, але інвестиційно важливий характер, оскільки спрямовуються на капітальні видатки, зокрема на модернізацію інфраструктури, ремонт доріг, будівництво соціальних об'єктів тощо. Величина доходів від операцій з капіталом свідчать про ефективність управління комунальним майном з боку органів місцевого самоврядування, а їх збільшення вказує на активну політику місцевих органів влади у сфері розпорядження активами громади.

Іншим надважливим джерелом інших доходів місцевих бюджетів є надходження від грантів, благодійних внесків та міжнародної технічної допомоги, адже громади активніше використовують позабюджетні джерела.

В цьому випадку йдеться мова про кошти, що надходять у межах програм ЄС, зокрема, «U-LEAD з Європою», Міжнародного банку реконструкції та розвитку, ПРООН, USAID, GIZ, NEFCO, EBRD та інших міжнародних організацій. Такі ресурси не лише збільшують фінансові можливості громад, а й

сприяють інституційному розвитку місцевого самоврядування, впровадженню нових технологій управління, стандартів прозорості та партнерства, тому активізація роботи органів місцевого самоврядування щодо залучення грантових і інвестиційних ресурсів стає ключовим чинником підвищення фінансової автономії громад, особливо у громадах із низьким рівнем податкового потенціалу [44, с. 242-144].

Крім того, згідно органи місцевого самоврядування мають право отримувати місцеві запозичення для фінансування капітальних видатків. Такі запозичення можуть здійснюватися у формі внутрішніх кредитів від банківських установ або шляхом випуску муніципальних облігацій та зовнішніх кредитів за участі міжнародних фінансових організацій.

Використання запозичень дозволяє громадам реалізовувати масштабні інвестиційні проєкти. Проте Бюджетний кодекс передбачає жорсткі обмеження на їх залучення, зокрема, щодо граничного обсягу боргу. Так, загальний обсяг місцевого та гарантованого органами місцевого самоврядування боргу станом на кінець бюджетного року не може перевищувати 200%, а для м. Києва – 400%, індикативного середньорічного прогнозного обсягу доходів бюджету розвитку [6].

Надходження спеціальних фондів, у тому числі бюджетів розвитку, є окремим напрямом формування фінансової бази місцевих бюджетів, до яких належать екологічні фонди, дорожні фонди та цільові фонди соціально-економічного розвитку, що створюються рішеннями місцевих рад. Кошти спеціальних фондів мають цільове призначення і спрямовуються на реалізацію капітальних, природоохоронних, транспортних і соціальних проєктів, підвищуючи ефективність використання бюджетних ресурсів. Інші джерела формування ресурсної бази місцевих бюджетів відіграють компенсаційну та стимулюючу функцію, оскільки вони не лише доповнюють податкові надходження, а й створюють нові фінансові можливості для розвитку громад, підвищують їхню стійкість до кризових явищ і сприяють інтеграції України до європейського простору фінансового управління.

1.3. Нормативно-правові та інституційні основи формування місцевих фінансів в Україні

Розвиток системи місцевих фінансів в Україні неможливий без чітко визначеної нормативно-правової бази та ефективного інституційного механізму, що забезпечують функціонування фінансових відносин між державою та місцевим самоврядуванням. Саме вони визначають повноваження органів влади, джерела формування місцевих бюджетів, принципи бюджетного процесу, механізми фінансового контролю й відповідальності.

Нормативно-правову основу формування системи місцевих фінансів складає розгалужена юридична база, яка охоплює акти конституційного, бюджетного, податкового, муніципального та адміністративного права. Нормативне забезпечення визначає межі фінансової самостійності органів місцевого самоврядування, структуру доходів і видатків місцевих бюджетів, порядок здійснення міжбюджетних трансфертів та принципи фінансового контролю.

Нормативно-правові засади формування місцевих фінансів формують багаторівневу систему, яка включає:

- Конституцію України – основоположний документ, в якому закріплено правові гарантії місцевого самоврядування;
- Бюджетний та Податковий кодекси України, що являють системні законодавчі акти, які визначають фінансові основи діяльності місцевих органів влади;
- спеціальні закони та підзаконні акти Кабінету Міністрів України та Міністерства фінансів України, які деталізують порядок реалізації бюджетної політики на місцях;
- акти міжнародного права, які встановлюють стандарти фінансової автономії місцевих органів влади відповідно до європейських принципів субсидіарності [5, с. 168].

Конституція України заклала фундаментальні основи функціонування місцевих фінансів, визначивши принципи самостійності місцевого самоврядування у фінансовій сфері. Зокрема, у статті 140 Конституції України проголошено право територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України. Відповідно до статті 142, матеріально-фінансова основа місцевого самоврядування включає рухоме й нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, землю та природні ресурси, які є у власності територіальних громад [22].

Надзвичайно важливим є положення статті 143 Конституції України, де зазначено, що територіальні громади самостійно формують, затверджують і виконують свої бюджети, а також держава гарантує фінансову самостійність місцевого самоврядування, забезпечуючи відповідність між делегованими повноваженнями та фінансовими ресурсами.

Таким чином, Конституція України не лише визначає загальні засади бюджетного устрою, а й встановлює правові гарантії фінансової децентралізації, що є базисом для проведення подальших реформ у сфері міжбюджетних відносин та досягнення реальної фінансової автономії органів місцевого самоврядування і забезпечення високої якості надання публічних послуг.

Базовим нормативним актом, який комплексно регулює питання місцевих фінансів, є Бюджетний кодекс України, який встановлює єдині принципи побудови бюджетної системи, її структуру, механізми планування та виконання бюджетів, а також взаємозв'язки між державним і місцевими бюджетами [6].

Згідно зі статтею 7 Бюджетного кодексу України бюджетна система України базується на принципах єдності, самостійності, субсидіарності, збалансованості, ефективності, результативності, публічності та прозорості.

У розділі III Бюджетного кодексу України визначено склад доходів і видатків місцевих бюджетів, їх поділ на власні, закріплені та трансфертні надходження, а розділ IV кодексу присвячений міжбюджетним відносинам, де встановлено порядок надання базової та реверсної дотацій, освітньої субвенції,

субвенцій на надання громадянам соціального захисту, дорожньої субвенції, а також інших видів державної підтримки територіальних громад.

Особливу увагу Бюджетний кодекс України приділяє питанням місцевих запозичень і боргової політики. Ці норми визначають умови, за яких місцеві органи влади можуть отримувати кредити або випускати муніципальні облігації для реалізації інвестиційних проєктів, забороняючи при цьому спрямування таких коштів на покриття поточних видатків.

Крім того, стаття 20 кодексу закріплює застосування програмно-цільового методу бюджетування, який вимагає формування місцевих бюджетів на основі конкретних програм і вимірюваних результатів, що підвищує транспарентність та ефективність використання бюджетних коштів.

Бюджетний кодекс України є системоутворюючим елементом фінансового законодавства, що забезпечує єдність бюджетної політики та фінансову автономію громад, виступаючи ключовим інструментом реалізації політики фінансової децентралізації.

Фінансова спроможність місцевого самоврядування значною мірою залежить від місцевої податкової політики, правові засади якої визначає Податковий кодекс України. Податковим кодексом України визначено як порядок стягнення загальнодержавних податків і зборів, часка яких зараховується до місцевих бюджетів, зокрема, податку на доходи фізичних осіб, плати за землю, екологічного податку, акцизних зборів тощо, так і встановлено перелік місцевих податків і зборів, до яких належать податок на нерухоме майно відмінне від земельної ділянки, транспортний податок, плата за землю, збір за місця паркування автотранспортних засобів, туристичний збір, єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва [33].

Відповідно до норм Податкового кодексу України органи місцевого самоврядування мають право самостійно встановлювати ставки, пільги, порядок і терміни сплати місцевих податків і зборів у межах, визначених законодавством. Крім того кодексом унормовано порядок адміністрування податків, надано місцевим радам повноваження щодо затвердження рішень про податкові ставки,

ведення реєстрів платників та контролю за надходженням платежів до місцевих бюджетів. Таким чином Податковий кодекс створює нормативну основу для формування власних фінансових ресурсів територіальних громад і є ключовим елементом податкової децентралізації, яка дозволяє громадам самостійно впливати на дохідну частину своїх бюджетів.

Важливими джерелами правового регулювання місцевих фінансів є спеціальні закони України, які деталізують повноваження органів місцевого самоврядування у фінансовій сфері.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає організаційно-правові засади функціонування місцевого самоврядування, його фінансову основу та права територіальних громад у сфері управління бюджетними і майновими ресурсами, зокрема, статті закріплює повноваження місцевих рад у формуванні, затвердженні та виконанні місцевих бюджетів, а також у контролі за ефективністю використання коштів [39].

Закон України «Про засади державної регіональної політики» визначає правові, економічні та організаційні основи реалізації державної регіональної політики, що передбачає узгодження соціально-економічного розвитку регіонів, запровадження механізмів фінансової підтримки місцевих бюджетів, зокрема через інструменти Державного фонду регіонального розвитку, а також визначає роль органів місцевого самоврядування у плануванні та виконанні регіональних стратегій [35].

Закон України «Про співробітництво територіальних громад» створює правові умови для об'єднання ресурсів кількох громад задля спільного вирішення фінансових і соціально-економічних завдань. Така співпраця може реалізовуватись у формах спільного фінансування проєктів, утворення спільних комунальних підприємств чи спільного управління об'єктами інфраструктури. Закон сприяє ефективнішому використанню місцевих фінансів і розширенню інвестиційних можливостей громад [40].

Постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 року № 695 «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки»

визначає стратегічні цілі державної регіональної політики, серед яких підвищення конкурентоспроможності регіонів, розвиток інфраструктури та забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів. Документ визначає напрямки фінансування з державного бюджету та міжнародних джерел для регіональних програм розвитку [36].

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 травня 2007 року № 308-р «Про схвалення Концепції реформування місцевих бюджетів» визначило стратегічні напрями вдосконалення системи місцевих фінансів. Концепція передбачила запровадження програмно-цільового методу бюджетування, розширення дохідної бази місцевих бюджетів і посилення їх фінансової автономії. Цей документ став основою для розробки сучасного Бюджетного кодексу та реформи децентралізації [41].

Постанова Кабінету Міністрів України від 14 травня 2015 року № 378 «Про затвердження Порядку обслуговування коштів місцевих бюджетів у частині бюджету розвитку та власних надходжень бюджетних установ в установах банків державного сектору» регламентує механізм руху коштів місцевих бюджетів у банківській системі, забезпечуючи прозорість фінансових операцій і підвищення ефективності використання бюджетних ресурсів [37].

Постанова Кабінету Міністрів України від 12 січня 2011 року № 6 «Про затвердження Порядку розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на вкладних (депозитних) рахунках у банках» визначає правила розміщення вільних залишків бюджетних коштів на депозитах для отримання додаткових доходів, що сприяє більш гнучкому управлінню ліквідністю місцевих бюджетів і дозволяє громадам збільшувати власні надходження без підвищення податкового навантаження [38].

Суттєвий вплив на формування української системи місцевих фінансів має Європейська хартія місцевого самоврядування, яку Україна ратифікувала в 1997 році. Вона визначає базові принципи фінансової автономії місцевих органів влади, зокрема, право місцевих органів на власні фінансові ресурси, достатні для виконання покладених на них повноважень; обов'язок держави забезпечувати

справедливий розподіл фінансових ресурсів між різними рівнями влади; необхідність стабільності доходних джерел місцевих бюджетів. Хартія стала орієнтиром для формування української моделі децентралізованого фінансового управління, а її положення поступово інтегруються у вітчизняне законодавство, що відповідає європейським стандартам належного врядування [17].

Синергетична дія сукупності зазначених вище нормативно-правових актів формує інституційно-нормативну основу функціонування місцевих фінансів, забезпечуючи поєднання державного регулювання з місцевою ініціативою. Їх практичне застосування сприяє реалізації політики фінансової децентралізації, підвищенню фінансової спроможності територіальних громад і стійкості регіонального розвитку.

Інституційне забезпечення формування місцевих фінансів в Україні охоплює сукупність державних і місцевих органів, які виконують функції планування, регулювання, контролю та управління фінансовими ресурсами територіальних громад. Така система має багаторівневу структуру, що поєднує централізовані інституції з органами місцевого самоврядування, забезпечуючи баланс між єдністю державної бюджетної політики та фінансовою автономією територій.

На загальнодержавному рівні ключову роль у формуванні та реалізації політики у сфері місцевих фінансів відіграють Міністерство фінансів України, Державна казначейська служба України, Рахункова палата України, Комітет Верховної Ради України з питань бюджету та Міністерство розвитку громад та територій України [25, с. 59].

Міністерство фінансів України – це центральний орган виконавчої влади, який забезпечує єдність бюджетної системи, розробляє та реалізує бюджетну політику держави, у тому числі в частині міжбюджетних відносин. Міністерство затверджує методичні рекомендації щодо складання місцевих бюджетів, здійснює моніторинг фінансової спроможності територіальних громад, координує діяльність органів виконавчої влади у сфері управління бюджетними

коштами та забезпечує підготовку проекту Державного бюджету України з урахуванням обсягів трансфертів для місцевих бюджетів.

Державна казначейська служба України виконує функції касового обслуговування місцевих бюджетів, забезпечує облік доходів і видатків, здійснює контроль за цільовим використанням бюджетних коштів, а також реалізує електронну систему обслуговування місцевих бюджетів через Єдиний казначейський рахунок. Її діяльність спрямована на забезпечення прозорості руху фінансових ресурсів та дотримання бюджетної дисципліни на місцевому рівні.

Рахункова палата України є вищим органом зовнішнього державного фінансового контролю, який здійснює аудит ефективності використання коштів державного бюджету, у тому числі міжбюджетних трансфертів, що спрямовуються місцевим бюджетам. Результати аудиту Рахункової палати сприяють підвищенню фінансової відповідальності місцевих органів влади та вдосконаленню механізмів бюджетного планування.

Комітет Верховної Ради України з питань бюджету здійснює законодавче регулювання у сфері формування місцевих бюджетів, розглядає проекти законів, що впливають на міжбюджетні відносини, та проводить парламентський контроль за ефективністю використання фінансових ресурсів у регіонах.

Міністерство розвитку громад та територій України виконує координаційну функцію у сфері державної регіональної політики, розробляє стратегії розвитку регіонів, сприяє залученню інвестицій і міжнародної технічної допомоги для фінансування місцевих програм.

На місцевому рівні формування та реалізацію фінансової політики забезпечують органи місцевого самоврядування, які відповідно до Конституції України та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» мають право самостійно формувати, затверджувати та виконувати місцеві бюджети.

Основними інституціями є місцеві ради, виконавчі органи місцевих рад, місцеві державні адміністрації, фінансові інспекції, контрольно-ревізійні служби

та аудиторські підрозділи місцевих рад, а також комунальні підприємства, фонди розвитку, агенції регіонального розвитку.

Місцеві ради – це представницькі органи територіальних громад, що ухвалюють рішення про затвердження місцевих бюджетів, визначають пріоритети фінансування соціально-економічних програм, здійснюють контроль за використанням бюджетних коштів і приймають рішення щодо встановлення місцевих податків і зборів.

Виконавчі органи місцевих рад в особі департаментів, управлінь або відділів фінансів безпосередньо забезпечують підготовку проектів місцевих бюджетів, їх виконання, складання звітності та аналітичне супроводження програм розвитку. Вони координують діяльність розпорядників бюджетних коштів, контролюють стан розрахунків, забезпечують управління місцевим боргом і планують бюджет розвитку.

Місцеві державні адміністрації здійснюють координацію державної бюджетної політики у межах регіонів, забезпечують відповідність місцевих бюджетів вимогам законодавства та контролюють дотримання принципів ефективності та прозорості при використанні фінансових ресурсів.

Фінансові інспекції, контрольно-ревізійні служби та аудиторські підрозділи місцевих рад виконують функції внутрішнього фінансового контролю, перевіряють достовірність звітних даних, законність бюджетних операцій і ефективність використання комунального майна.

Комунальні підприємства, фонди розвитку, агенції регіонального розвитку є інституційними інструментами реалізації місцевої фінансової політики, що залучають грантові, інвестиційні та кредитні ресурси для розвитку територій.

Після початку реформи децентралізації в Україні сформовано новий інституційний рівень управління фінансами – об'єднані територіальні громади, а з 2020 року – територіальні громади в оновленій системі адміністративно-територіального устрою. Територіальні громади отримали право самостійно формувати, виконувати та контролювати свої бюджети, що стало одним із ключових чинників зміцнення фінансової автономії місцевого самоврядування.

Завдяки цьому громади можуть більш гнучко розподіляти ресурси, залучати позабюджетні кошти, фінансувати інфраструктурні проекти та брати участь у програмах Державного фонду регіонального розвитку.

Водночас, для ефективного управління фінансами створюються асоціації місцевого самоврядування, наприклад, Асоціація міст України, Всеукраїнська асоціація об'єднаних територіальних громад, які виконують роль інституцій громадянського суспільства, представляють інтереси територіальних громад у діалозі з центральною владою, а також беруть участь у розробленні державних рішень у сфері місцевих фінансів [48, с. 86].

Нормативно-правові засади місцевих фінансів України утворюють цілісну, ієрархічну систему, де Конституція визначає базові принципи, кодекси визначають механізми реалізації фінансової політики, а спеціальні закони та підзаконні акти конкретизують практичні аспекти управління фінансовими ресурсами. Їх удосконалення спрямоване на забезпечення прозорості бюджетного процесу, зміцнення фінансової самостійності громад і гармонізацію з європейськими нормами місцевого самоврядування.

Своєю чергою, інституційна система управління місцевими фінансами України забезпечує взаємодію між центральними органами влади, що формують державну фінансову політику, і місцевими органами самоврядування, які реалізують її на практиці. Її ефективність безпосередньо визначає рівень фінансової спроможності територіальних громад, якість публічних послуг та сталий соціально-економічний розвиток регіонів. Ефективність функціонування місцевих фінансів залежить не лише від якості правового регулювання, але й від узгодженості інституційної взаємодії. Стале функціонування місцевих бюджетів можливе лише за умови поєднання чіткої нормативної бази, фінансової автономії органів самоврядування та належного контролю з боку держави. Власне тому розвиток місцевих фінансів в Україні потребує подальшого вдосконалення правового поля і, передусім, гармонізації з європейськими стандартами, посилення прозорості бюджетного процесу та підвищення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування.

Висновки до розділу 1

1. Дохідна частина місцевих бюджетів – це ключовий елемент системи публічних фінансів, який забезпечує фінансову основу функціонування органів місцевого самоврядування та реалізацію соціально-економічної політики на рівні територіальних громад. Економічна сутність доходів місцевих бюджетів полягає у формуванні, розподілі та використанні грошових ресурсів, необхідних для забезпечення публічних потреб населення. Розвиток дохідної частини місцевих бюджетів безпосередньо впливає на рівень добробуту громади, якість місцевих послуг і темпи регіонального розвитку.

2. Фінансова децентралізація, започаткована в Україні у 2014 році, суттєво змінила роль місцевих бюджетів. Розширення повноважень органів місцевого самоврядування у сфері формування доходів і видатків, передача частини загальнодержавних податків та впровадження нової системи міжбюджетних відносин сприяли підвищенню фінансової самостійності територіальних громад. Завдяки реформам громади отримали змогу змінити модель бюджетної залежності до моделі активної фінансової поведінки, орієнтованої на розвиток власного податкового потенціалу.

3. Ресурсна база місцевих бюджетів має складну багаторівневу структуру, яка включає власні доходи, зокрема, місцеві податки, збори, плату за адміністративні послуги; закріплені доходи, які представлені частками загальнодержавних податків, та міжбюджетні трансферти (дотації, субвенції, реверсні платежі). В останні роки спостерігається поступове зростання питомої ваги власних доходів, що є позитивним результатом фінансової децентралізації, проте високий рівень залежності від трансфертів залишається проблемою, яка обмежує реальну автономію громад. Важливим напрямом зміцнення ресурсної бази є залучення інвестицій, грантів, міжнародної технічної допомоги та ефективне використання комунального майна.

4. Нормативно-правове забезпечення місцевих фінансів в Україні формує комплексну правову базу, що охоплює Конституцію України, Бюджетний та

Податковий кодекси України, закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про засади державної регіональної політики», «Про співробітництво територіальних громад» тощо. Зазначені акти визначають принципи бюджетного процесу, розмежування повноважень, структуру доходів і видатків, порядок надання міжбюджетних трансфертів, а також права органів місцевого самоврядування щодо управління фінансовими ресурсами. Наявність стабільного законодавчого підґрунтя є запорукою прозорості та передбачуваності бюджетної політики на місцевому рівні.

5. Інституційна система управління місцевими фінансами є багаторівневою та функціонально взаємопов'язаною. На державному рівні провідну роль відіграють Міністерство фінансів України, Державна казначейська служба та Рахункова палата, які забезпечують формування, виконання та контроль бюджетів. На місцевому рівні функції управління фінансами виконують місцеві ради, їх виконавчі органи та фінансові органи. В результаті реформи децентралізації з'явився новий рівень управління – територіальні громади, що посилило демократичний характер фінансового управління, підвищило ефективність бюджетного процесу та відповідальність за результати використання публічних коштів.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ СТАНУ ТА ПРОБЛЕМ ФОРМУВАННЯ РЕСУРСНОЇ БАЗИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УМОВАХ КРИЗИ

2.1. Динаміка і структура доходів місцевих бюджетів України

У сучасних умовах, коли економіка України зазнає значних потрясінь унаслідок повномасштабної війни, внутрішніх макроекономічних дисбалансів і зниження ділової активності, формування доходів місцевих бюджетів набуває роки відбувається на тлі екстраординарних викликів, адже фінансова спроможність громад істотно залежить від стабільності надходжень податкових і неподаткових платежів, а також ефективності механізмів міжбюджетного вирівнювання.

Повномасштабна агресія російської федерації, розпочата 24 лютого 2022 року, спричинила глибоку соціально-економічну кризу та стала серйозним випробуванням для системи місцевих фінансів. У нових умовах воєнного стану органам державної влади та місцевого самоврядування довелося оперативно адаптуватися до змінених реалій функціонування бюджетної системи. Проте попри масштабний негативний вплив воєнних дій, місцева влада продемонструвала здатність забезпечити стійкість фінансової системи на місцях, що дозволило виконати дохідну частину місцевих бюджетів у цілому по країні.

Упродовж 2022 року до загального фонду місцевих бюджетів надійшло 398,1 млрд грн, що перевищує показник 2021 року на 46,2 млрд грн або на 13,1%).

Ключовим джерелом надходжень залишався податок на доходи фізичних осіб, який забезпечив 68,4% загальних доходів фонду, або 272,2 млрд грн. Порівняно з попереднім роком, його надходження зросли на 60,0 млрд грн або на 128,3% до надходжень 2021 року (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

**Доходи загального фонду місцевих бюджетів
(без урахування міжбюджетних трансфертів) за 2022 рік, млрд грн**

Показники	Факт за 2021 рік	План на 2022 рік	Факт за 2022 рік	Виконання плану, %	Приріст 2022 року до факту 2021 року, %	Питома вага, %
Всього доходи	351,9	394,4	398,1	100,9	113,1	100,0
Податок на доходи фізичних осіб	212,2	259,1	272,2	105,1	128,3	68,4
єдиний податок	46,2	49,0	47,2	96,3	102,1	11,8
плата за землю	35,3	34,5	29,6	85,7	83,8	7,4
податок на майно	7,8	7,8	7,1	91,4	91,0	1,8
акцизний податок	17,8	15,8	13,1	82,8	73,3	3,3
плата за адміністративні послуги	3,6	3,4	3,3	95,9	92,4	0,8
податок на прибуток	15,8	12,5	12,2	97,5	77,5	3,2
інші податки і збори	13,2	12,3	13,4	108,9	101,5	3,3

Джерело: [14].

Зростання обсягу податку на доходи фізичних осіб пояснюється як підвищенням нормативу його зарахування до місцевих бюджетів з 60% до 64% із 1 січня 2022 року, так і збільшенням податкових платежів із грошового забезпечення військовослужбовців, частка яких у загальному обсязі становила близько третини або 83,6 млрд грн. Водночас надходження податку із заробітної плати цивільних працівників скоротилися на 6,9 млрд грн.

Позитивну динаміку продемонстрував також єдиний податок, який зріс на 1,0 млрд грн або на 2,1% у порівнянні з фактом 2021 року і склав 47,2 млрд грн. Певне збільшення надходжень пов'язане зі змінами фіскального законодавства, що дозволили суб'єктам господарювання із високими оборотами перейти на спрощену систему оподаткування із ставкою 2% від доходу замість сплати податку на прибуток та податку на додану вартість.

Надходження плати за землю склали 29,6 млрд грн, що на 5,7 млрд грн або на 16,2% менше, ніж у попередньому році. Зменшення обумовлене тим, що для територій, де тривають або тривали бойові дії, а також для тимчасово окупованих територій, було скасовано нарахування та сплату плати за землю на період дії воєнного стану та ще один рік після його скасування.

Надходження податку на нерухоме майно також продемонстрували зниження на 0,7 млрд грн або на 9% і склали 7,1 млрд грн, що пояснюється аналогічними податковими пільгами для територій бойових дій та окупації.

Надходження акцизного податку також зменшилися на 4,8 млрд грн або на 26,7% через встановлення з квітня по вересень 2022 року нульової ставки акцизу на пальне, що мало на меті стабілізацію цін на енергоресурси в умовах російсько-української війни, і склали 13,1 млрд грн.

Надходження плати за адміністративні послуги скоротилися на 0,3 млрд грн або на 7,6% унаслідок тимчасового призупинення або обмеження надання таких послуг під час воєнного стану та становили 3,3 млрд грн.

Податок на прибуток підприємств приватного сектору становив 12,2 млрд грн, що на 3,5 млрд грн або на 22,5% менше, ніж у 2021 році. Основною причиною зменшення надходжень стало запровадження спрощеної системи оподаткування для окремих суб'єктів господарювання, а саме: сплата 2% від обороту замість податку на прибуток та податку на додану вартість.

Регіональний аналіз свідчить про істотну нерівномірність виконання доходів місцевих бюджетів. Найбільші втрати спостерігалися у областях, що безпосередньо постраждали від бойових дій. Так по місцевих бюджетах Донецької області доходи зменшилися на 2,2 млрд грн або на 13,8% до показника 2021 року, Запорізької області – на 2,6 млрд грн або на 16,3% відповідно, Луганської області – на 1,1 млрд грн або на 25,8% відповідно, Харківської області – на 2,6 млрд грн або на 10% відповідно, Херсонської області – на 2,7 млрд грн або на 41,9% відповідно.

Водночас у низці західних і центральних регіонів зафіксовано суттєве зростання доходів місцевих бюджетів, що перевищило третину від показників

надходжень за 2021 рік, зокрема, до дохідної частини місцевих бюджетів Львівської області надійшло на 43,2% більше податків і зборів, Житомирської області – на 42%, Закарпатської області – на 41,9%, Волинської області – на 37,7%, Хмельницької області – на 34,5%, Чернівецької області – на 33,9%, Івано-Франківської області – на 31,7%. Дане зростання доходів місцевих бюджетів пояснюється передусім переміщенням внутрішньо переміщених осіб і бізнесу з територій активних бойових дій до відносно безпечних регіонів, що сприяло збільшенню обсягів місцевих податкових надходжень у цих областях (рис. 2.1).

бюджетів за 2023 рік

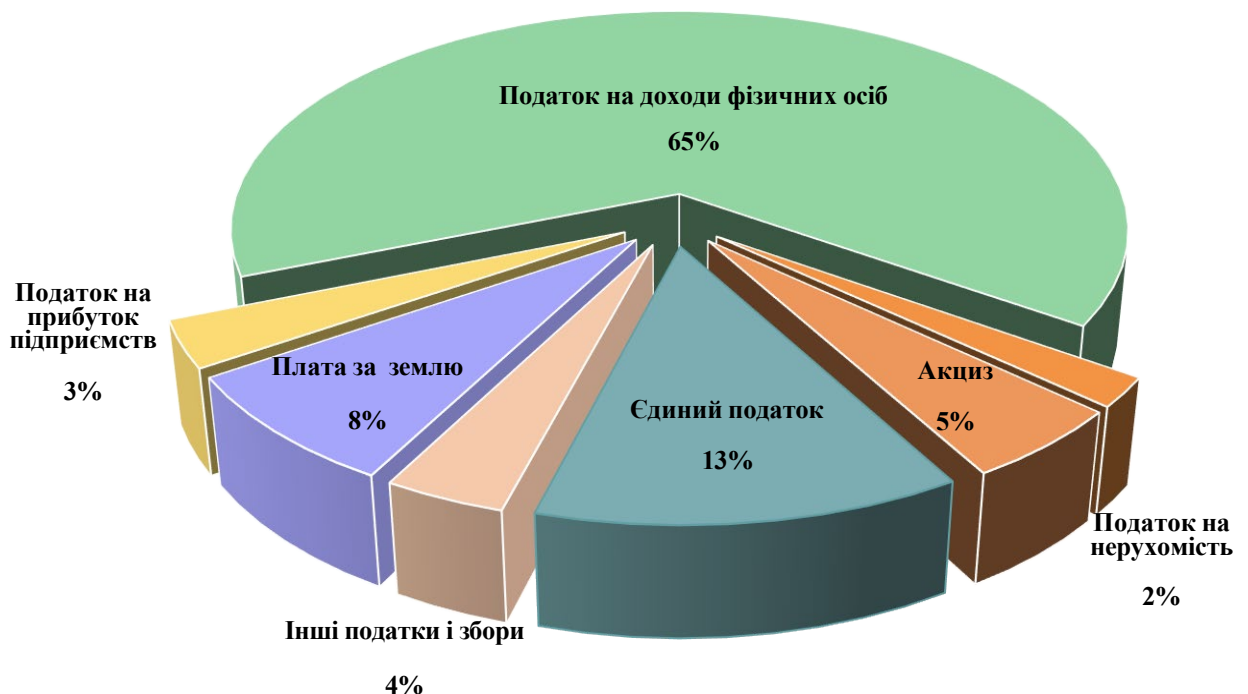


Рис. 2.1 Структура власних надходжень загального фонду місцевих

Джерело: [15]

У 2023 році система місцевих фінансів України продовжувала функціонувати в умовах повномасштабної війни, проте незважаючи на складну безпекову та економічну ситуацію місцеві бюджети в цілому продемонстрували позитивну динаміку надходжень. Так загальний обсяг доходів, що надійшли до загального фонду місцевих бюджетів (без міжбюджетних трансфертів), становив 441,9 млрд грн, що перевищує показник 2022 року на 43,8 млрд грн або 11,0%.

Водночас, не всі регіони продемонстрували зростання, зокрема, у Луганській області зафіксовано зниження обсягів доходів загального фонду місцевих бюджетів на 59,9%, в Херсонській області – на 28,0%, Донецькій області – на 16,2% та Запорізькій області – на 5,3%, що безпосередньо пов'язано з воєнними діями, тимчасовою окупацією частини територій та міграцією населення.

Основним бюджетоутворюючим джерелом залишився податок на доходи фізичних осіб, який забезпечив надходження у сумі 289,4 млн грн. Приріст порівняно з 2022 роком склав 6,3% або 17,1 млрд грн.

Найвищі темпи зростання цього обов'язкового платежу спостерігалися у Київській області – на 19,1% та Черкаській області – на 17,2%, а також в м. Київ – на 15,7%, тоді як в Хмельницькій області зростання склало лише 2,4%, а в Сумській області – 2,7%. У низці регіонів, які перебувають під впливом бойових дій, надходження податку на доходи фізичних осіб взагалі скоротилися, зокрема, в Луганській області – на 58,5%, в Херсонській області – на 24,7%, в Донецькій області – на 18,5%, в Запорізькій області – на 4,9%, та в Миколаївській області – на 3,1%.

Єдиний податок у 2023 році забезпечив 55,7 млрд грн надходжень, що на 18,2% або 8,6 млрд грн більше, ніж у 2022 році. Таке зростання пов'язане із поступовим відновленням діяльності малого та середнього бізнесу, а також з поверненням окремих суб'єктів господарювання зі спрощеної системи оподаткування за ставкою 2% до стандартних умов.

Позитивну динаміку продемонстрували також інші ключові податкові джерела наповнення дохідної частини місцевих бюджетів, як плата за землю, яка надійшла в обсязі 34,5 млрд грн, що на 16,8% або на 5 млрд грн більше, ніж в 2022 році; податок на нерухоме майно, що сплачений платниками в сумі 9,1 млрд грн та на 28,4% або 2 млрд грн більше за показника 2022 року; акцизний податок – 22,4 млрд грн, що на 71,2% або на 9,3 млрд грн більше; та податок на прибуток суб'єктів господарювання приватного сектору економіки – 14,5 млрд грн, що на 19,1% або на 2,3 млрд грн більше.

Значне зростання акцизного податку пояснюється відновленням стандартних ставок після тимчасового скасування у 2022 році, а також пожвавленням ринку пального. Підвищення надходжень податку на прибуток суб'єктів господарювання приватного сектору економіки свідчить про поступове відновлення діяльності підприємств у відносно безпечних регіонах.

За результатами року виконання затверджених річних планових показників доходів загального фонду становило 102,2%, що свідчить про перевищення очікуваного рівня надходжень, зокрема, виконання планових показників мобілізації податку на доходи фізичних осіб склало 99,2%, єдиного податку – 106,7%, плати за землю – 106,4%, податку на нерухоме майно – 107,4%, акцизного податку – 108,4%, податку на прибуток суб'єктів господарювання приватного сектору економіки – 123,2% (рис. 2.2).

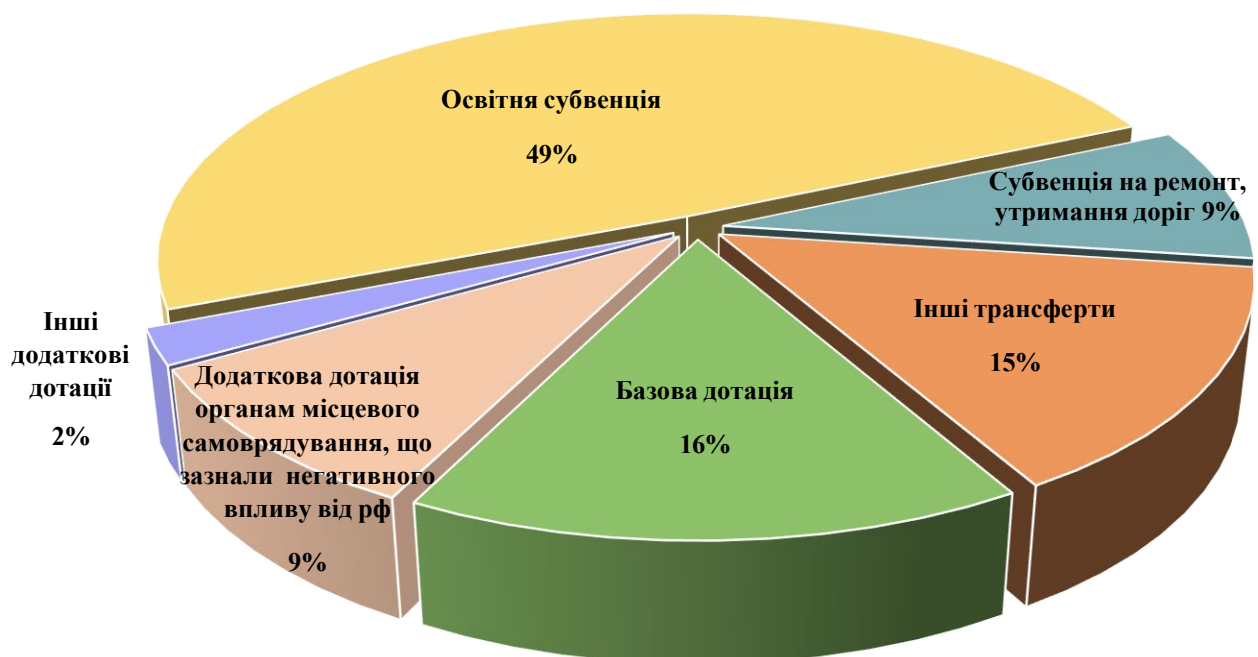


Рис. 2.2 Структура міжбюджетних трансфертів місцевим бюджетам за 2023 рік

Джерело: [15]

З державного бюджету до місцевих бюджетів у 2023 році за даними Державного казначейства України було перераховано 183,8 млрд грн

міжбюджетних трансфертів, що становить 89,9% від запланованих асигнувань. Відповідно рівень залежності місцевих бюджетів від трансфертів з державного бюджету за доходами загального фонду склав 29,4%.

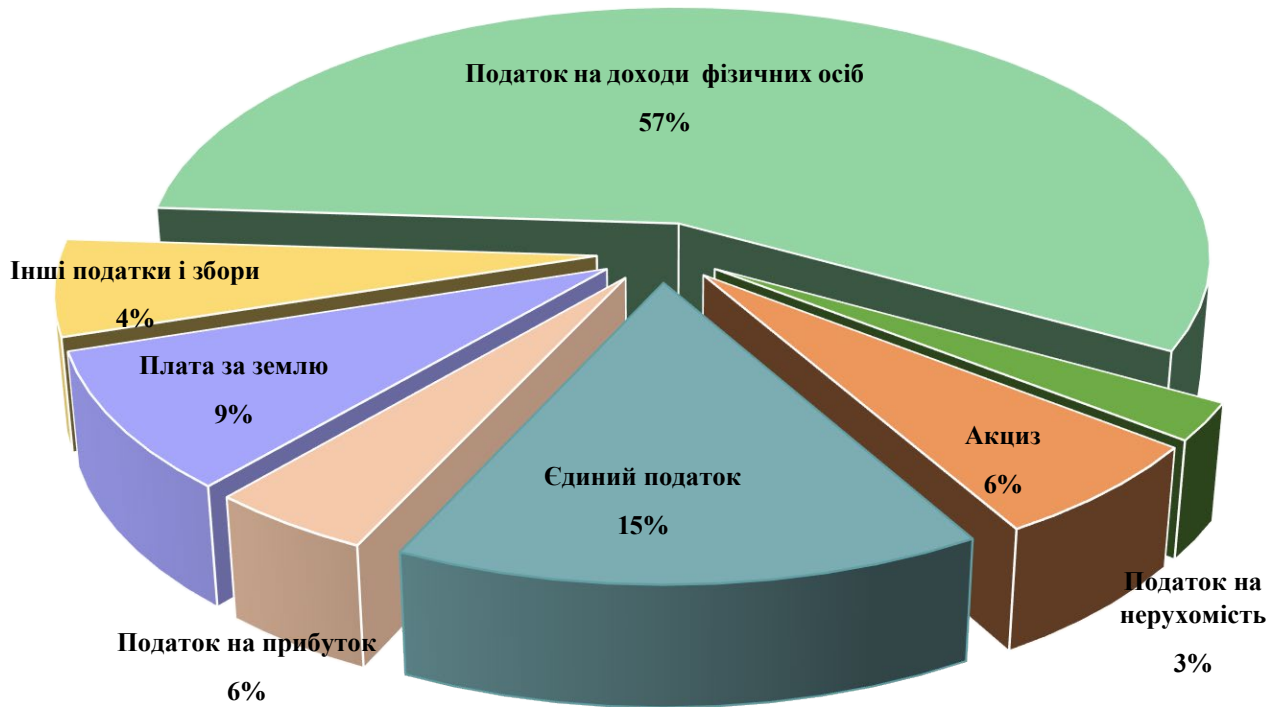


Рис. 2.3. Структура власних надходжень загального фонду місцевих бюджетів за 2024 рік

Джерело: [16]

У структурі міжбюджетних трансфертів перерахування базової дотації становили 29 млрд грн або 100% від планових показників; перерахування додаткової дотації для територій, що постраждали від війни, склали 17,2 млрд грн або 71,7% від плану; перерахування освітньої субвенції – 90,7 млрд грн або 99,9% від плану.

Упродовж 2024 року (рис. 2.3) до загального фонду місцевих бюджетів без врахування міжбюджетних трансфертів надійшло 451 млрд грн податків і зборів, що свідчить про істотне зростання ресурсного потенціалу територіальних громад. Порівняно з 2023 роком, приріст надходжень склав 24,1%, або 87,6 млрд грн, що демонструє тенденцію до поступового відновлення фінансової

спроможності місцевого самоврядування навіть в умовах воєнного часу. Проте, незважаючи на загальну позитивну динаміку, єдиним регіоном, де не забезпечено приріст доходів, залишилася Луганська область (зменшення на 9,5%), що зумовлено тривалими бойовими діями та значними втратами економічного потенціалу.

Податок на доходи фізичних осіб забезпечив надходження на рівні 257,5 млрд грн, що на 22,1% або 46,6 млрд грн більше, ніж у 2023 році. Найвищі темпи зростання податку на доходи фізичних осіб зафіксовано у Миколаївській області – на 28,7%, Київській області – на 26,3%, Львівській області – на 25,7%, Кіровоградській області – на 25,2% та в м. Київ – на 27,7%. Натомість найповільніше збільшення податкових надходжень спостерігалось у Донецькій області – на 4,2%, Херсонській області – на 11,0%, Запорізькій області – на 11,1% та Дніпропетровській області – на 15,6%., а у Луганській області зафіксовано навіть незначне зниження – на 1,6%.

Сплата єдиного податку становила 69 млрд грн, що на 23,9% або на 13,3 млрд грн більше, ніж фактично було сплачено у 2023 році. Цей показник підтверджує відновлення активності малого бізнесу, який є важливим сегментом місцевих економік.

Плати за землю мобілізовано в сумі 39,3 млрд грн, що на 13,9% або на 4,8 млрд грн більше, ніж факт 2023 року, та додатково свідчить про стабілізацію земельних відносин і розширення бази оподаткування у громадах віддалених від зон бойових дій.

Податок на нерухоме майно забезпечив надходження в обсязі 10,8 млрд грн, що перевищує показник 2023 року на 16,8% або 1,5 млрд грн. Пожвавлення цього джерела доходів зумовлене поступовим відновленням ринку житлової та комерційної нерухомості.

Суттєво зросли надходження акцизного податку – до 27,8 млрд грн, що на 24,3% або 5,4 млрд грн більше, ніж надходження 2023 року. Відновлення надходжень за цим видом обов'язкових платежів пояснюється реальними діями

органів державного контролю щодо виводу з тіні даного сектору виробництва, експорту торгівлі підакцизними товарами.

Надходження податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки показали найвищі темпи зростання досягнувши рівня 27,1 млрд грн, що на в 1,9 рази або на 12,6 млрд грн перевищує фактичні надходження 2023 року, що є наслідком відновлення діяльності низки суб'єктів господарювання та пожвавлення бізнес-середовища.

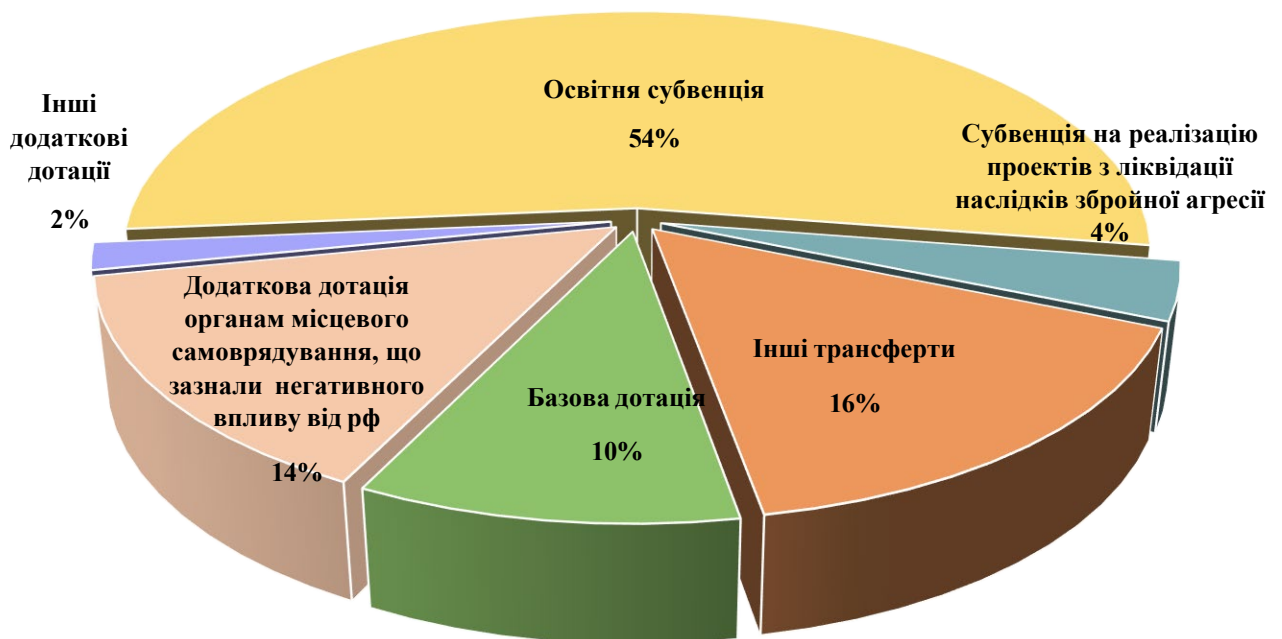


Рис. 2.4. Структура міжбюджетних трансфертів місцевим бюджетам за 2024 рік

Джерело: [16]

Виконання зведених річних планових показників доходів загального фонду місцевих бюджетів України склало 106,4%, що перевищує норматив у 100 %, в тому числі планові показники надходжень податку на доходи фізичних осіб виконано на 104,5%, єдиного податку – на 107,6%, плати за землю – на 102,4%, податку на нерухоме майно – на 109,0%, акцизного податку – на 107,5%, податку на прибуток – на 126,0%.

З державного бюджету до місцевих бюджетів у 2024 році за даними Державного казначейства України було перераховано 193,4 млрд грн

міжбюджетних трансфертів, що становить 96,1% від запланованих асигнувань. Відповідно рівень залежності місцевих бюджетів від трансфертів з державного бюджету за доходами загального фонду склав 30%.

У структурі міжбюджетних трансфертів перерахування базової дотації становили 21,1 млрд грн або 100% від планових показників (рис. 2.4); перерахування додаткової дотації для територій, що постраждали від війни, склали 28,2 млрд грн або 100% від плану; перерахування освітньої субвенції – 104,2 млрд грн або 100% від плану.

Таким чином показники надходжень податків і зборів до місцевих бюджетів у 2022–2024 роках свідчать про поступове відновлення доходної спроможності місцевих бюджетів, що стало можливим завдяки поєднанню державної підтримки та нарощуванню власних ресурсів територіальних громад.

2.2. Вплив кризових явищ на фінансову спроможність територіальних громад

Період 2022–2025 років став для місцевих фінансів України етапом безпрецедентних викликів, пов'язаних насамперед із воєнними діями, макроекономічною нестабільністю, міграційними процесами та руйнуванням інфраструктури. Кризові явища суттєво змінили структуру доходів і видатків територіальних громад, призвівши до переформатування джерел їх фінансової спроможності.

Починаючи з 2022 року, фінансова система України функціонує в умовах тривалої воєнної кризи, яка радикально трансформувала як загальнодержавні, так і місцеві економічні процеси. Повномасштабна агресія Російської Федерації призвела до зниження виробничої активності, розриву логістичних ланцюгів, скорочення обсягів інвестицій та відтоку трудових ресурсів із найбільш уражених регіонів. У результаті внутрішній валовий продукт України у 2022 році скоротився майже на 30 %, що стало безпрецедентним показником за всю історію незалежності держави [46, с. 130].

Проте вже у 2023 році, завдяки масштабній фінансовій підтримці з боку міжнародних партнерів, стабілізації банківського сектору та адаптаційним заходам уряду, економіка продемонструвала ознаки поступового відновлення. Зростання ВВП становило близько 5 %, що свідчить про початок відновлення макроекономічної рівноваги, попри продовження бойових дій. Водночас у 2024 році економічна динаміка значно посилилася, адже темпи зростання ВВП перевищили 4,5%, а рівень інфляції вдалося стримати у межах 8 %, що створило сприятливіші умови для наповнення місцевих бюджетів [1].

Ключовим фактором стабілізації виступили податково-бюджетні механізми, орієнтовані на підтримку економічної активності бізнесу, релокацію підприємств із зони бойових дій, спрощення адміністрування податків і впровадження гнучких інструментів оподаткування. Зокрема, урядом було збережено підвищений норматив зарахування податку на доходи фізичних осіб до місцевих бюджетів, а також розширено можливості для суб'єктів малого бізнесу щодо застосування спрощеної системи оподаткування. Зазначені дії дозволили територіальним громадам утримати власну доходну базу навіть за умов скорочення економічної активності у низці регіонів [49].

Загальні тенденції виконання місцевих бюджетів, які ми описали у попередньому підрозділі, свідчать про поступову адаптацію фінансової системи до кризових умов. Якщо у 2022 році власні доходи загального фонду місцевих бюджетів (без урахування трансфертів) становили 398,1 млрд грн, то у 2023 році вони зросли до 441,9 млрд грн, а у 2024 році досягли 451,0 млрд грн. Така тенденція демонструє не лише відновлення бюджетних надходжень, а й підвищення ефективності адміністрування податків та розширення бази оподаткування у більш стабільних територіях.

Водночас характерною рисою воєнного періоду стало зміщення регіональних фінансових центрів. Значна частина бізнесу, що раніше функціонувала у східних і південних областях, перемістилася до західних та центральних регіонів. Даний тренд спричинив нерівномірність у розподілі доходів між громадами, посилення фіскальної асиметрії та необхідність

запровадження компенсаторних механізмів через систему міжбюджетних трансфертів.

Додатковим викликом для місцевих фінансів став інфляційний тиск і зростання цін на енергоресурси, які збільшили видаткове навантаження на бюджети громад. Попри це, у 2023–2024 роках фінансова дисципліна органів місцевого самоврядування залишалася високою, адже середній рівень виконання доходів загального фонду коливався у межах 106 %.

Одним із ключових проявів кризи є посилення асиметрії фінансової спроможності територіальних громад. Території, безпосередньо наближені до лінії фронту або ті, що зазнали окупації, втратили значну частину податкових надходжень. Так, у 2023–2024 роках Луганська, Херсонська, Донецька та Запорізька області демонстрували від’ємну або мінімальну динаміку доходів місцевих бюджетів, які знижувалися до 60% у різні періоди. Водночас регіони центральної та західної України, такі як Київська, Львівська, Тернопільська, Івано-Франківська області, нарощували доходи переважно за рахунок релокації бізнесу, зростання зайнятості та підприємницької активності.

У результаті відбулося перерозподілення економічних центрів тяжіння, що суттєво змінило структуру міжбюджетних трансфертів, які спрямовуються місцевим бюджетам з державного бюджету. Держава змушена була спрямовувати значні ресурси у вигляді базових і додаткових дотацій на підтримку територій, де власні доходи місцевих бюджетів знизилися до критичних рівнів [32, с. 394].

Макроекономічні тенденції досліджуваного періоду свідчать, що навіть у кризових умовах місцеві бюджети зберегли здатність до функціонування та розвитку, що стало можливим завдяки комплексній підтримці держави, міжнародним грантам, стабілізаційним рішенням у сфері податкової політики та високому рівню управлінської адаптивності територіальних громад.

Кризові явища останніх років, насамперед, російсько-українська війна, макроекономічна турбулентність, енергетичні шоки та інфляційні коливання, суттєво трансформували структуру доходів місцевих бюджетів. У 2022–

2025 роках місцеві органи влади опинилися в умовах одночасного скорочення економічної активності, зростання потреб у фінансуванні оборонних та соціальних програм, а також зменшення податкового потенціалу на окремих територіях. У результаті сформувалася нова конфігурація доходної бази, де домінуючу роль відіграють податкові надходження із військових виплат та адаптивні механізми підтримки малого бізнесу.

Податок на доходи фізичних осіб залишається базовим джерелом формування фінансових ресурсів місцевих бюджетів, забезпечуючи понад дві третини їхніх надходжень. У 2022 році, попри зниження ділової активності, його приріст склав понад 13%, що зумовлено як підвищенням нормативу зарахування податку до міських, сільських та селищних бюджетів з 60% до 64%, так і суттєвим збільшенням виплат військовослужбовцям. Частка військового податку на доходи фізичних осіб у контингенті надходжень становила 83,6 млрд грн або майже третину, що тимчасово компенсувало втрати від скорочення цивільної зайнятості.

У 2023 році темпи приросту податку на доходи фізичних осіб сповільнилися до 6,3%, що свідчить про стабілізацію податкової бази, але водночас і про збереження територіальної нерівномірності, оскільки у західних і центральних регіонах зафіксовано зростання від 15 до 19%, тоді як у прифронтових областях (Донецькій, Луганській, Херсонській, Запорізькій) – скорочення від 5% до 60%. У 2024 році відбулося суттєве зростання надходжень податку – на 22,1%, що пов'язано з поверненням частини бізнесу з релокації, підвищенням середньої заробітної плати та розширенням бази оподаткування у регіонах, де триває економічне відновлення.

Водночас існує загроза зменшення обсягів мобілізації податку на доходи фізичних осіб після завершення активної фази війни, оскільки зниження оборонних видатків і скорочення чисельності військових може призвести до падіння надходжень у територіальних громадах, де питома вага цього податку є визначальною.

Єдиний податок відіграв стабілізуючу роль у фінансах територіальних громад, особливо в умовах скорочення промислового виробництва. У 2022 році завдяки запровадженню спеціального режиму для середнього бізнесу (ставка 2% від обороту) надходження зросли на 2,1%, у 2023 році зростання склало 18,2%, а у 2024 – 23,9%. Така позитивна динаміка пояснюється активізацією підприємницької діяльності малого та середнього бізнесу, а також переміщенням підприємців до більш безпечних регіонів. Утім, цей ефект має тимчасовий характер. Скасування пільгового режиму з 2025 року знизило темпи зростання джерела доходів до 11,4% за підсумками січня-вересня 2025 року, що вимагає пошуку альтернативних інструментів підтримки місцевого бізнесу.

Найбільш чутливими до воєнних дій стали майнові платежі. У 2022 році через податкові пільги на територіях бойових дій та тимчасової окупації надходження від плати за землю зменшилися на 16,2%, а від податку на нерухомість – на 9,0%. У 2023 році вони почали поступово відновлюватися та зросли відповідно на 16,8% та 28,4% порівняно з надходженнями 2022 року, а в 2024 році стабілізувалися на рівні зростання на 13,9% та 16,8% до факту 2023 року. Такі тенденції свідчать про поступове відновлення аграрного виробництва та ринку нерухомості, але також виявляють слабкість інституційного забезпечення кадастрового обліку й оцінки майна, що стримує ефективність оподаткування.

У 2022 році надходження до місцевих бюджетів часток від акцизного податку скоротилися на 26,7% через тимчасове скасування акцизів на пальне. Починаючи з 2023 року, цей податок демонструє відновлення, що продовжилося у 2024 році. Основними чинниками стали стабілізація роздрібної торгівлі, нормалізація постачання пального, зростання споживчого попиту та боротьба з тіншовим ринком. При цьому високий рівень контрабанди, тінзація ринку алкоголю та тютюнових виробів залишаються ключовими загрозами для стабільності цього джерела надходжень.

У 2022 році через запровадження альтернативного оподаткування (2% від обороту) надходження до місцевих бюджетів частки податку на прибуток

суб'єктів підприємницької діяльності скоротилися на 22,5%. Проте у 2023 році відбулося їх зростання на 19,1%, а у 2024 році вибухове збільшення майже в 1,9 рази, що свідчить про відновлення виробництва у західних та центральних регіонах. Надалі стійкість надходжень даного обов'язкового платежу корелюватиме з перспективами макроекономічного відновлення, інвестиційної привабливості регіонів і державної політики щодо повернення бізнесу із закордонної релокації [31].

Кризові чинники продемонстрували асиметричність розвитку місцевих фінансів. З одного боку, у більш безпечних регіонах сформувався ефект фінансової концентрації, з іншого у прифронтових областях спостерігається системне недофінансування. У громадах, де збережено економічну активність, насамперед у центральних і західних регіонах, спостерігається помірне зростання доходів місцевих бюджетів, зокрема бюджету розвитку, що дало змогу реалізувати низку проєктів з відновлення об'єктів інфраструктури, модернізації систем водопостачання, енергозбереження, цифровізації муніципальних послуг. Активно відновлюється діяльність малого та середнього бізнесу, особливо у сфері послуг, аграрного виробництва, логістики та легкої промисловості [70, с. 100].

Важливим чинником стало посилення партнерств між місцевим самоврядуванням, донорськими організаціями та приватним сектором, що дозволило спрямовувати грантові кошти на програми зайнятості, освіти та медичного забезпечення, та є передумовою формування нової моделі локальної економічної стійкості, заснованої на внутрішніх резервах громад [63, с. 70].

Водночас у громадах, які зазнали прямих бойових дій, окупації або масового відтоку населення, спостерігається глибока фінансова депресія. Через руйнування промислових підприємств і об'єктів критичної інфраструктури різко зменшилася база оподаткування, а надходження власних доходів не покривають навіть видатків на утримання апарату управління та соціальні потреби. Залежність таких територій від державних дотацій і субвенцій суттєво зростає,

що обмежує їхню фінансову самостійність і унеможлиблює реалізацію стратегічних програм розвитку.

Наслідком цього є посилення демографічних та соціальних проблем, зокрема, скорочення трудових ресурсів, міграція кваліфікованих кадрів, зниження рівня соціальної згуртованості. У низці громад формується замкнене коло фінансової слабкості, яке можна описати моделлю: відсутність робочих місць → зменшення податкових надходжень → скорочення місцевих програм → подальший відтік населення [73].

Разом із тим, навіть у кризових умовах з'являються позитивні приклади адаптації місцевих бюджетів, як-то усебічний перехід на програмно-цільовий метод планування, оптимізація мережі бюджетних установ, упровадження електронних сервісів адміністрування податків, що підвищує транспарентність і довіру громадян до органів місцевого самоврядування.

З одного боку, воєнні дії, руйнування економічних зв'язків і зниження ділової активності стали чинниками зменшення податкової бази, проте з іншого боку вони призвели до прийняття ефективних рішень держави щодо підтримки громад, виникнення феномену достатньо гнучкої податкової політики та активності підприємницького сектору, які дозволили зберегти основи фінансової стійкості місцевого самоврядування. Попри позитивні сигнали 2024–2025 років фінансова автономія значної частини територіальних громад залишається обмеженою, а подальше зміцнення їх спроможності вимагатиме структурних реформ у сфері міжбюджетних відносин, розширення податкової бази та розвитку інструментів економічної самоорганізації на місцевому рівні. Особливої ваги набуває розроблення стимулюючих фінансових механізмів, які б підтримували економічну активність на місцевому рівні, сприяли розвитку малого й середнього бізнесу та забезпечували довгострокову стійкість громад у повоєнний період.

2.3. Проблеми формування фінансових ресурсів місцевих бюджетів

Формування фінансових ресурсів місцевих бюджетів в Україні стикаються з низкою серйозних проблем, які особливо загострилися в умовах воєнного стану й економічної кризи. Ці проблеми мають як структурно-системний характер, що зумовлено податковою, бюджетною та міжбюджетною політикою, так і організаційно-управлінський характер, тобто пов'язані з адмініструванням, транспарентністю та контролем.

Однією з найсерйозніших перешкод для ефективного формування фінансових ресурсів місцевих бюджетів залишається висока залежність від обмеженого кола джерел доходів, передусім податку на доходи фізичних осіб, плати за землю та єдиного податку. Таке домінування окремих статей у структурі надходжень робить бюджети територіальних громад надзвичайно вразливими до будь-яких коливань у сфері зайнятості, рівня заробітних плат та податкової політики центральної влади.

Як зазначається у дослідженні Г. Возняк Г. та Х. Патицької, навіть під час пандемії COVID-19 проявилася системна слабкість місцевої доходної бази місцевих бюджетів, адже громади з низьким рівнем економічної диверсифікації втратили значну частину податкових надходжень через зупинку малого бізнесу й скорочення зайнятості [9, с. 81].

Кризові явища 2022–2025 рр. лише поглибили цю тенденцію. Військові дії, руйнування інфраструктури та масове переміщення населення призвели до різкого скорочення бази оподаткування у прифронтових регіонах, тоді як територіальні громади тилкових областей зіштовхнулися з перевантаженням соціальної інфраструктури та нестачею фінансових ресурсів. Унаслідок цього зросла доходна нерівність між громадами, частина з яких змогла утримати рівень надходжень за рахунок відновлення підприємницької активності, тоді як інша частина фактично опинилася на межі фінансової неспроможності [63].

Висока частка податку на доходи фізичних осіб у доходах місцевих бюджетів також зумовлює надмірну залежність громад від політики центральних

органів влади, оскільки ставки, пільги та механізм розподілу цього податку визначаються на державному рівні. Відсутність стабільного правового поля і часті зміни у податковому законодавстві лише посилюють невизначеність фінансового планування на місцях, а території зруйновані війною або із значним припливом переселенців втратили стабільні податкові надходження.

Ще однією ключовою проблемою є низький рівень диверсифікації дохідної бази місцевих бюджетів. Більшість громад залишається залежною від кількох основних податкових джерел, тоді як інші потенційні ресурси, зокрема, плата за користування майном, туристичний збір, податок на нерухомість, використовуються лише частково або мають незначну фіскальну ефективність.

Науковці наголошують, що обмежена гнучкість доходів не дає змоги місцевим органам влади оперативно реагувати на зовнішні виклики. Так, за даними дослідження Т. Желюк і А. Жуковської в умовах воєнної економіки лише громади з більш диверсифікованими джерелами доходів змогли підтримати мінімальний рівень бюджетної стабільності [18, с. 190].

До структурних чинників недостатньої диверсифікації належать вузька податкова база через зниження підприємницької активності та тінізацію бізнесу, обмеження у праві встановлення місцевих податків відповідно до Податкового кодексу України, недостатня фіскальна автономія органів місцевого самоврядування та слабкий розвиток фінансових інструментів, таких як муніципальні облігації чи місцеві цільові фонди.

В результаті переважна більшість місцевих бюджетів функціонує за рахунок вузького набору податкових надходжень, що обмежує їхню здатність фінансувати довгострокові програми розвитку. Експерти рекомендують посилити податкову базу за рахунок розширення повноважень місцевої влади у сфері встановлення податків, розвитку механізмів партнерства з бізнесом і залучення позабюджетних коштів.

Третім за важливістю проблемним аспектом формування фінансових ресурсів місцевих бюджетів є проблеми в адмініструванні, контролі та транспарентності, адже ефективне адміністрування фінансових ресурсів

місцевих бюджетів є ключовим чинником їхньої стійкості, однак на практиці цей процес часто стикається з низкою інституційних, організаційних та інформаційних проблем. Серед основних проблем виділяємо недостатню прозорість бюджетних процесів, слабку інформаційну підтримку прийняття фінансових рішень, низький рівень фінансової грамотності посадових осіб і представників громад, а також обмежений вплив громадського контролю на бюджетну політику.

Як підкреслюється у дослідженні І.Севідової, одним із головних стримуючих чинників залучення додаткових фінансових ресурсів є недостатня якість підготовки місцевих проєктів, складні процедури погодження та відсутність фахових компетенцій у сфері фінансового менеджменту в органах місцевого самоврядування. Відсутність чітких механізмів моніторингу та оцінки ефективності проєктів призводить до того, що навіть отримані ресурси часто використовуються нераціонально або не приносять очікуваного соціально-економічного ефекту [74].

У контексті воєнного стану та кризової економічної ситуації проблеми адміністрування лише посилюються. Порушення логістичних і господарських зв'язків, руйнування інфраструктури та міграція населення ускладнюють ведення обліку платників податків, оцінку бази оподаткування і своєчасне надходження коштів. Частина фінансових потоків переміщується поза офіційний контроль через тінізацію економічної діяльності або вимушену релокацію бізнесу до інших регіонів [3].

Окрім того, відсутність інтегрованих електронних систем управління фінансами на місцевому рівні унеможлиблює повноцінний контроль за витрачанням бюджетних коштів, що створює ризики нецільового використання ресурсів, а низький рівень цифровізації бюджетних процесів і фрагментарність публічної звітності підривають довіру громад до органів влади, знижуючи мотивацію до участі у фінансовому плануванні [69].

Не менш важливим є аспект відповідальності й прозорості у сфері контролю за фінансовими потоками. Незважаючи на існування механізмів

аудиту та публічних звітів, ефективність контролю залишається недостатньою через обмежений доступ до даних, формальний характер перевірок та слабку координацію між центральними й місцевими органами. Розвиток громадського моніторингу бюджетів, впровадження принципів відкритого урядування та розширення інструментів партисипативного бюджету можуть істотно підвищити фінансову прозорість і сприяти ефективнішому використанню коштів.

Таким чином, підвищення якості адміністрування, контролю та прозорості місцевих фінансів потребує системних кроків у напрямі цифрової трансформації бюджетного процесу, посилення кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування та розширення участі громадськості у фінансовому плануванні й контролі. Лише за таких умов можливо досягти реальної фінансової самодостатності територіальних громад.

Одним із системних викликів для фінансової спроможності місцевих бюджетів України є обмеженість інвестиційних і позабюджетних ресурсів, які могли б забезпечити сталий розвиток територіальних громад. Після початку повномасштабної війни значна частина приватного капіталу була переорієнтована на збереження поточних активів, а не на довгострокові інвестиції, що спричинило дефіцит внутрішніх інвестиційних джерел на місцевому рівні [51, с. 87].

Ключовими бар'єрами залучення інвестицій залишаються високі ризики безпеки, невизначеність економічного середовища, низька привабливість місцевих ринків для іноземних інвесторів і відсутність ефективних механізмів державно-приватного партнерства. В доповіді «Міжнародна фінансова підтримка відновлення України» зазначається, що лише кожна десята територіальна громада в Україні активно використовує можливості державно-приватного партнерства або грантового фінансування, що суттєво обмежує обсяг доступних інвестиційних ресурсів [28].

Крім того, система міжбюджетних трансфертів продовжує формуватися переважно за принципом вирівнювання, а не стимулювання розвитку. Це означає, що громади, які мають потенціал для економічного зростання, не

отримують достатніх фінансових стимулів для нарощування власних доходів або інвестування у розвиткові проєкти. У результаті формується пастка фінансової залежності, коли місцеві бюджети зосереджені на поточних видатках і соціальних виплатах, тоді як інвестиційна складова залишається мінімальною.

Вагомим обмеженням є й низький рівень фінансової автономії громад у прийнятті рішень щодо управління активами та залучення запозичень. За даними Міністерства фінансів України, станом на кінець 2024 року обсяг місцевих запозичень становив менше 0,5% у структурі всіх джерел фінансування місцевих бюджетів, тоді як у країнах ЄС цей показник перевищує 10–15%. Таке відставання пояснюється як законодавчими обмеженнями, так і низьким рівнем кредитоспроможності територіальних громад [16].

Не менш важливою проблемою є недостатній розвиток місцевих фінансових ринків і відсутність інституцій, здатних акумулювати ресурси на місцевому рівні, тобто на рівні муніципальних банків, фондів розвитку, агентств підтримки інвестицій. У сучасних умовах саме такі інструменти можуть стати альтернативним джерелом позабюджетних ресурсів, зокрема, через розміщення муніципальних облігацій, залучення донорських коштів чи публічно-приватні інвестиційні проєкти [4, с. 26].

Водночас позитивним сигналом є активізація грантового та донорського фінансування, особливо з боку міжнародних організацій як UNDP, USAID, ЄБРР, GIZ тощо, проте доступ до таких ресурсів залишається обмеженим для невеликих громад через складні конкурсні процедури, нестачу фахових кадрів і вимоги до фінансової звітності.

Для забезпечення ефективного використання інвестиційного потенціалу місцевих бюджетів необхідно посилити інституційну спроможність громад у сфері проєктного менеджменту, удосконалити нормативну базу щодо місцевих запозичень та створити сприятливе середовище для розвитку державно-приватного партнерства, що дозволить розширити фінансову базу місцевого самоврядування, зменшити залежність від трансфертів і підвищити рівень фінансової самодостатності територіальних громад.

Не менш важливою є проблема невідповідності законодавчої бази, інструментів податків і зборів вимогам часу. Попри значний поступ у сфері децентралізації, чинна нормативно-правова база все ще не забезпечує достатньої гнучкості та автономії органів місцевого самоврядування у сфері бюджетного планування, оподаткування й використання коштів.

Насамперед, система міжбюджетних відносин залишається складною й часто неузгодженою з реальними фінансовими потребами територіальних громад, механізм міжбюджетного вирівнювання не завжди корелює з економічним потенціалом регіонів, що призводить до ситуації, коли фінансово спроможні громади отримують надмірні дотації, а слабші території залишаються із заниженим рівнем фінансування.

Проблемним залишається й законодавче обмеження можливостей місцевого самоврядування у встановленні власних податків і зборів. Податковий кодекс України визначає перелік місцевих податків як вичерпний, що фактично позбавляє громади податкової ініціативи. Навіть у межах чинних інструментів місцеві ради мають обмежені повноваження щодо визначення ставок, пільг і механізмів адміністрування. Такий стан речей суперечить практиці європейських країн, де муніципалітети мають ширші повноваження у сфері оподаткування та фінансового менеджменту [11].

Додатковою проблемою є фрагментарність законодавства, що регулює питання фінансового контролю, казначейського обслуговування та звітності органів місцевого самоврядування. Відсутність чіткої координації між Міністерством фінансів України, Держказначейством, Рахунковою палатою та місцевими фінансовими органами ускладнює процеси планування та контролю використання коштів, що створює ризики неефективного управління бюджетними потоками та знижує прозорість фінансових операцій.

Крім того, відсутність єдиних стандартів стратегічного планування на місцевому рівні призводить до короткострокового бюджетування, орієнтованого на поточне споживання замість розвитку. У результаті громади не мають

системного бачення фінансової стійкості, а державна політика щодо місцевих бюджетів залишається переважно реактивною, а не превентивною.

Для подолання законодавчих та інституційних бар'єрів необхідно оновити податкову й бюджетну політику з урахуванням реалій воєнного часу, розширити податкові права громад, запровадити гнучкі механізми бюджетного планування, а також створити інституційні умови для розвитку кадрів у сфері фінансового управління на місцевому рівні.

Висновки до розділу 2

1. Стан формування дохідної частини місцевих бюджетів в Україні у 2022–2025 роках відображає загальні тенденції економічної нестабільності та кризових впливів. Воєнна агресія, руйнування промислових і соціальних об'єктів, скорочення економічної активності та зниження чисельності населення призвели до суттєвого зменшення податкових надходжень у більшості регіонів. Незважаючи на державну підтримку через дотації та субвенції, фінансова спроможність багатьох територіальних громад залишається критично обмеженою.

2. Доходна база місцевих бюджетів характеризується високою залежністю від одного обмеженої низки джерел, а саме; податку на доходи фізичних осіб, плати за землю та єдиного податку. Така концентрація створює системну вразливість до змін у сфері зайнятості, рівнях заробітної плати та міграційних процесах. Території, які зазнали руйнувань або втратили працездатне населення, відчувають особливо гострий дефіцит власних доходів, тоді як економічно активні громади демонструють зростання, посилюючи регіональні диспропорції.

3. Недостатня диверсифікація джерел доходів і низька здатність до залучення інвестиційних ресурсів обмежують фінансову автономію місцевого самоврядування. Громади не мають достатньо розвинених механізмів місцевого оподаткування, а існуючі інструменти, зокрема, єдиний податок, плата за землю та податок на нерухомість, не забезпечують належного рівня фінансової

стійкості, що ускладнює реалізацію стратегічних програм розвитку та підтримку соціально значущих видатків.

4. Законодавча та інституційна база управління місцевими фінансами не відповідає сучасним умовам. Механізми міжбюджетного вирівнювання не завжди відображають реальні фінансові потреби громад, а правові обмеження на встановлення місцевих податків і зборів стримують ініціативність органів самоврядування. Відсутність достатньої автономії у прийнятті фінансових рішень знижує адаптивність громад до кризових викликів.

5. Для зміцнення фінансової стійкості місцевих бюджетів необхідна модернізація системи управління ресурсами, яка має базуватися на принципах прозорості, цифровізації, фінансової децентралізації та підзвітності. Важливим напрямом є розвиток партнерства з приватним сектором, удосконалення міжбюджетних відносин, стимулювання власних доходів та впровадження стратегічного планування на місцевому рівні.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ ТА МЕХАНІЗМИ РОЗШИРЕННЯ РЕСУРСНОЇ БАЗИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

3.1. Зарубіжний досвід забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів та можливості його імплементації в Україні

Фінансова стійкість місцевих бюджетів у міжнародній практиці розглядається як один із ключових критеріїв ефективності системи публічних фінансів. У контексті децентралізації та зростання ролі місцевого самоврядування вона відображає здатність територіальних громад забезпечувати стабільне функціонування своїх фінансів навіть за умов економічних, політичних або соціальних шоків. Наукові підходи до визначення сутності фінансової стійкості різняться, однак більшість дослідників погоджується, що вона є інтегральною характеристикою фінансової автономії, збалансованості доходів і видатків, диверсифікації ресурсної бази та здатності до самовідновлення.

У роботах таких учених, як Р.Бьорд, Ф. Васкес, Дж. Літвак, фінансова стійкість визначається через призму фіскальної спроможності як здатності місцевих органів влади формувати достатні власні доходи для виконання делегованих функцій без надмірної залежності від центрального бюджету. Даний підхід ліг в основу рекомендацій Світового банку та Організації економічного співробітництва та розвитку, які визначають фінансову стійкість місцевого самоврядування як поєднання трьох чинників: достатності доходів, передбачуваності міжбюджетних відносин, ефективності управління фінансовими потоками [53; 65].

Ресурсна парадигма фінансової стійкості місцевих бюджетів акцентує увагу на формуванні стабільної дохідної бази, розширенні власних надходжень та раціональному використанні фінансових ресурсів. Згідно з цим підходом, головною передумовою фінансової стійкості є диверсифікована структура

доходів, у якій вагоме місце посідають місцеві податки й збори, муніципальні підприємства, інвестиційні доходи, а також ефективна система управління комунальною власністю.

Інституційно-управлінська парадигма фінансової стійкості місцевих бюджетів, натомість, робить наголос на управлінських і правових аспектах, які забезпечують сталість фінансової системи. До них належать прогнозованість державної політики у сфері міжбюджетних відносин наявність фіскальної автономії, транспарентність і підзвітність бюджетного процесу, розвиток інструментів громадського контролю. Поєднання цих двох підходів забезпечує системне бачення фінансової стійкості, що є визначальним у практиці розвинутих країн [13, с. 148].

У більшості держав із розвинутою системою місцевого самоврядування діє мультиканальна модель фінансування місцевих бюджетів, що поєднує власні доходи, закріплені податки, трансферти, гранти та позики. Згідно з дослідженням ОЕСР середній рівень власних доходів муніципалітетів країн ЄС становить близько 55 % від загальних надходжень місцевих бюджетів, тоді як у країнах із перехідною економікою він становить лише 30–35 % [76, с. 35].

Фінансова стійкість досягається завдяки трьом взаємопов'язаним механізмам – фіскальній автономії, фіскальному вирівнюванню та фінансовій дисципліні та контролю.

Податкова автономія являє собою право органів місцевого самоврядування встановлювати ставки окремих податків у межах, визначених законом. У Німеччині, наприклад, муніципалітети мають право коригувати ставки податку на промисел, який є основним джерелом місцевих доходів.

Фіскальне вирівнювання – це система дотацій і субсидій, що компенсують територіальні диспропорції. У Швейцарії та Канаді ця система базується на показниках податкового потенціалу, а не лише на витратних потребах.

Фінансова дисципліна і контроль означають обов'язковість дотримання бюджетних правил, обмежень щодо дефіциту й боргу. У країнах ЄС це

закріплено в Маастрихтському договорі і національних актах, наприклад, у Франції в Code général des collectivités territoriales [54].

Реформи фіскальної децентралізації у зарубіжних країнах показують, що підвищення фінансової стійкості місцевих бюджетів можливе лише за умови реальної передачі повноважень разом із фінансовими ресурсами. Так, досвід Польщі свідчить, що після впровадження реформи 1999 року і зміни структури міжбюджетних трансфертів частка власних доходів місцевих бюджетів зросла з 38 % до понад 55 %, а питома вага інвестиційних витрат у місцевих бюджетах збільшилася із 10 % до 20 % [58].

Подібні результати демонструють і скандинавські країни, де ключову роль відіграє місцевий податок на доходи громадян, наприклад, у Швеції до 30 % від доходів місцевих бюджетів, що забезпечує стійкість бюджетів навіть у періоди криз. При цьому фінансова незалежність муніципалітетів прямо корелює з рівнем якості публічних послуг і економічної динаміки регіонів [57].

Окрім традиційних фіскальних інструментів, у розвинутих країнах активно використовуються альтернативні джерела фінансування, серед яких муніципальні облігації, які найбільш розповсюджені в США, Канаді, Японії; державно-приватне партнерство, що характерно для Франції, Нідерландів, Великої Британії; грантові програми ЄС для місцевих проєктів розвитку та створення місцевих фондів інвестиційного розвитку. Зазначені інструменти дозволяють громадам формувати довгострокові фінансові стратегії, зменшуючи залежність від державного бюджету та стимулюючи інвестиційну активність на місцях [60].

Європейські країни є прикладом того, як модель децентралізованого фінансового управління сприяє розвитку територій і підвищенню ефективності бюджетного управління.

Яскравим прикладом є ФРН, в якій діє одна з найуспішніших федеративних моделей. Німецька система місцевих фінансів базується на принципі солідарного вирівнювання, коли громади з високими доходами перераховують частину коштів на користь слабших. Основними джерелами

доходів муніципалітетів ФРН є податок на підприємницьку діяльність, податок на землю і нерухомість та частка прибуткового і корпоративного податків. Важливим елементом системи є Федеральний фінансовий вирівнювальний фонд, який гарантує збалансованість розвитку регіонів. Державна політика ФРН спрямована на підтримку інвестиційних можливостей муніципалітетів через державні субсидії та програми співфінансування інфраструктурних проектів.

Польща є прикладом постсоціалістичної країни, яка успішно реалізувала фіскальну децентралізацію. З 2003 року органи місцевого самоврядування отримали право встановлювати ставки основних місцевих податків, перелік яких включає податок на нерухомість, податок на транспортні засоби, податок на підприємницьку діяльність. Доходи місцевих бюджетів поділяються на власні, закріплені та трансферти, кожний з яких в загальній структурі надходжень складає приблизно третину. Діє принцип фінансової субсидіарності, що передбачає забезпечення кожного рівня влади ресурсами, пропорційними делегованим повноваженням.

Франція демонструє високий рівень фінансової самостійності органів місцевого самоврядування. Ключовими джерелами доходів для муніципалітетів є місцеві податки на нерухомість і економічну діяльність, які вони можуть коригувати в межах законодавчих лімітів. Окрім того, муніципалітети активно використовують місцеві позики для реалізації капітальних проектів. Транспарентність забезпечується через Національний аудиторський суд, який здійснює регулярну перевірку фінансів громад [55, с. 35].

Скандинавські країни (Швеція, Данія, Норвегія, Фінляндія) вважаються еталонними прикладами муніципальної фінансової стійкості. Основна риса скандинавської моделі – це високий рівень власних доходів, адже понад 60–70% доходів місцевих бюджетів формується за рахунок місцевого прибуткового податку, ставка якого встановлюється радами комун, що забезпечує стабільність надходжень навіть у періоди економічних коливань, а додаткові ресурси залучаються через державні гранти та спеціальні цільові фонди на розвиток інфраструктури.

Данія практикує бюджетну відповідальність муніципалітетів, зокрема кожна громада щороку формує середньостроковий фінансовий план і несе відповідальність за його виконання. У разі перевищення дефіциту показника в понад 3% видаткової частини місцевого бюджету до громади застосовуються санкції у вигляді зменшення державних дотацій або обмеження на запозичення. Даний санкційний механізм дозволяє уникати хронічних боргів і підтримувати стабільність місцевих фінансів.

В англосаксонських країнах місцеві бюджети будуються на принципі «податок за майно – це послуга громаді». Так, у США понад 70% доходів муніципалітетів забезпечує податок на нерухомість, який є головним джерелом стабільних і прогнозованих надходжень. Місцева влада має широкі повноваження щодо його адміністрування, а контроль здійснюється на рівні громад через виборні фінансові комісії. Окрім цього, активно застосовуються муніципальні облігації, що дозволяють залучати приватний капітал для фінансування шкіл, лікарень, транспортної інфраструктури. Завдяки цій системі муніципалітети мають можливість фінансувати розвиток без залежності від державних трансфертів.

В Канаді діє подібна система, однак муніципалітети також отримують частку прибуткового податку та федеральні гранти на розвиток регіонів. Транспарентність забезпечується через обов'язкову публікацію місцевих бюджетів та незалежний аудит. Велика Британія використовує гібридну модель, де основним джерелом є місцеві податки на майно і ділову діяльність. Водночас уряд компенсує громадам видатки на соціальні послуги через субсидії та дотації, що дає змогу підтримувати фінансову рівновагу [72, с. 11].

Аналіз теоретичних і практичних підходів показує, що фінансова стійкість місцевих бюджетів у зарубіжних країнах формується на засадах системності, автономії та відповідальності. Успішна модель поєднує стабільну податкову базу, ефективну систему вирівнювання, прозорі механізми фінансового управління та інституційні гарантії самостійності органів місцевого самоврядування.

Для України актуальним є поступове розширення спектра місцевих податків, зокрема введення гнучких механізмів регулювання ставок податку на нерухомість, місцевих зборів за використання комунальної інфраструктури, а також часткової участі громад у доходах від природних ресурсів, що дозволить зменшити залежність від трансфертів з державного бюджету та підвищити мотивацію місцевої влади до розвитку власної податкової бази.

Доцільним є оновлення моделі вирівнювання фінансової спроможності територіальних громад з урахуванням воєнних втрат і міграційних процесів. Замість суто фіскального підходу необхідно впроваджувати розвитковий підхід, коли дотації стимулюють громади до залучення інвестицій і підвищення економічної активності. Крім того перспективним напрямом є випуск муніципальних облігацій, що вже дозволяє органам місцевого самоврядування залучати ресурси для розвитку місцевих проєктів на відкритих фінансових ринках.

3.2. Активізація залучення інвестиційних, грантових та позабюджетних ресурсів

Розширення фінансової спроможності територіальних громад неможливе лише за рахунок податкових надходжень та міжбюджетних трансфертів. Ключовим стає залучення інвестиційних, грантових і позабюджетних ресурсів, які доповнюють традиційну доходну базу. Позабюджетні ресурси включають гранти, міжнародну технічну допомогу, кредити, у тому числі муніципальні запозичення, кошти приватного сектору, благодійні внески та механізми публічно-приватного партнерства.

Такі джерела у країнах із високим рівнем децентралізації становлять суттєву частку у структурі місцевих бюджетів – 15–35% або більше, що створює можливість не лише забезпечувати фінансування базових соціальних функцій, а й реалізовувати інвестиційні проєкти, модернізувати інфраструктуру, стимулювати економічну активність.

Наприклад, у програмі UNCDF Municipal Investment Financing прямо наголошується на необхідності переходу від виключно грантового фінансування до моделі зі змішаними джерелами капіталу, які включають приватні інвестиції, муніципальні позики та гранти. Для України, що переживає післявоєнне відновлення і потребує значного інфраструктурного фінансування, такі джерела стають критично важливими [61].

Грантова підтримка як інструмент фінансового відновлення громад – це форма безповоротної або частково відновлюваної фінансової підтримки, яка надається державами, міжнародними фінансовими інституціями, благодійними фондами. В умовах України вони стали одним із головних каналів підтримки територій після початку повномасштабної агресії РФ, коли традиційні доходи громад зменшилися через війну.

Грантові програми покривають такі напрями як відновлення об'єктів інженерної інфраструктури, зокрема, водопостачання, електропостачання, теплоенергетика, розвиток цифрових сервісів, підтримка малого й середнього бізнесу, програми для внутрішньо переміщених осіб, енергоефективність тощо.

Аналітичні дослідження показують, що територіальні громади, які мають спеціалізовані підрозділи з проєктного менеджменту або залучення зовнішнього фінансування, отримують значно більше грантів у порівнянні з тими, де такі управлінські структури не створені, що підкреслює важливість інституційної спроможності не лише доступу до грантів, а й вміння підготувати заявки, забезпечити звітність, реалізувати проєкт, здійснити моніторинг. Для прикладу, в Україні рамкова програма DESPRO спрямована на поширення інструментів муніципальних запозичень, грантів і створення навчальних програм для громад щодо фінансування інфраструктурних проєктів [75].

Одним із найбільш перспективних інструментів залучення позабюджетних ресурсів є публічно-приватне партнерство як інструмент сталого розвитку, яке дозволяє органам місцевого самоврядування залучити приватний капітал, технології та управлінські ресурси для реалізації інфраструктурних чи соціальних проєктів без прямого навантаження бюджету.

Світова практика вказує на такі ключові елементи успішного публічно-приватного партнерства як чіткий розподіл ризиків між державою і приватним партнером, транспарентність контрактів, участь громадськості, гарантії соціальної та екологічної відповідальності. Звіт Світового Банку «Рамкова система муніципально-приватного партнерства» окреслює вказані базові принципи [67, с. 45].

В Україні вже реалізовано низку таких проєктів у сферах модернізації теплових мереж, водопостачання, переробки відходів. Однак їх кількість обмежена через адміністративну складність процедур, нерозвинену правову базу і недостатню спроможність громад до підготовки техніко-економічних обґрунтувань та залучення приватного капіталу. При цьому розширення дії механізмів публічно-приватного партнерства вимагає удосконалення законодавства про концесії та угоди про публічно-приватне партнерство, створення регіональних агентств або координаційних центрів з розвитку інвестицій і партнерств, підтримки методично і фінансово підготовки територіальних громад до проєктної роботи, зокрема формування бізнес-планів, фінансової моделі, оцінки ризиків тощо.

Муніципальні запозичення та випуск облігацій розвитку – це ще один інструмент залучення ресурсів, особливо для великих інфраструктурних проєктів. У розвинених країнах вони відіграють ключову роль, наприклад, у США загальний ринок муніципальних облігацій становить понад 4 трлн дол. США [56].

В звіті ОЕСР «Фінансування міст майбутнього» зазначається, що муніципальні облігації забезпечують довгострокове фінансування, доступ до глибших капіталів, стимулюють фінансову дисципліну муніципалітетів, мають вищі вимоги до звітності та контролю [59].

В Україні, хоча правова база передбачає можливість випуску муніципальних облігацій, їх використання є поодиноким через низьку кредитоспроможність територіальних громад, невелику кількість транзакцій, відсутність гарантій і недостатньо розвинутий локальний ринок цінних паперів.

Для активізації цього напрямку належить створити державну програму гарантування муніципальних позик, розробити стандартизовані інструменти оцінки кредитоспроможності громад, дозволити територіальним громадам випуск облігацій на ринкових умовах з мінімальним розміром транзакції та інтегрувати муніципальні облігації до платформи «Prozorro. Продажі» чи іншого диджитал-майданчика, щоб підвищити прозорість і залучити інвесторів.

Ефективність залучення та використання інвестиційних, грантових та позабюджетних ресурсів значною мірою залежить від інституційної та кадрової спроможності громад. Аналіз діяльності територіальних громад України показує, що дві третини з них не мають окремого підрозділу або відповідають за інвестиційну політику, що суттєво обмежує їх здатність генерувати позабюджетні надходження, готувати заявки, вести переговори з донорами чи інвесторами [20].

У країнах-донорах часто створюються інвестиційні офіси при муніципалітетах, які ведуть роботу із залучення грантів, облігацій, управління ризиками. Для України це означає необхідність створення централізованого порталу/бази даних проєктів і ресурсів для громад, регулярного навчання посадових осіб із фінансового менеджменту, проєктного менеджменту, грантової комунікації, а також впровадження системи моніторингу та оцінки ефективності використання позабюджетних ресурсів. Наприклад, громадський проєкт DESPRO вже здійснює серію навчальних заходів з питань фінансування локальних інвестиційних проєктів «Спільнота практик: Сталий розвиток», «Школа місцевого самоврядування» та «Мережа жінок-лідерок місцевого самоврядування».

Формування ефективної системи, здатної забезпечити сталий потік позабюджетних ресурсів на місцевому рівні, потребує створення комплексної моделі інституційного середовища, що об'єднує правові, організаційні, технологічні та фінансові механізми. Така модель має стати основою для сталого розвитку громад, підвищення їх фінансової автономії та зміцнення довіри з боку інвесторів і донорів.

Передусім важливо забезпечити високий рівень прозорості та підзвітності у сфері управління позабюджетними ресурсами. Для цього доцільно запровадити електронні платформи, на яких громади зможуть публікувати інформацію про всі отримані гранти, запозичення, облігації та реалізовані проекти. Відкриті реєстри фінансових операцій і звітів сприятимуть підвищенню довіри з боку громадськості та міжнародних партнерів, а також створять передумови для ефективнішого контролю за використанням коштів. Публічність даних є важливим стимулом для зниження рівня корупційних ризиків і покращення інвестиційного клімату.

Іншим ключовим елементом є технічна допомога та державні гарантії. Не всі територіальні громади мають достатній досвід або кадрові ресурси для розроблення проектів, підготовки фінансових моделей чи проведення переговорів із донорами та інвесторами, тому держава може створити систему інституційної підтримки, зокрема, надання гарантій за муніципальними запозиченнями, створення центрів проєктного консалтингу, проведення навчальних програм та коучингу для місцевих фінансистів, що дозволить органам місцевого самоврядування упевненіше виходити на ринок капіталу та залучати зовнішні ресурси без надмірних ризиків.

Не менш важливою є цифровізація процесів управління фінансами та проєктами. Вона має охоплювати інтеграцію з державними електронними платформами, такими як «Prozorro», «E-data» та «Дія», що забезпечить простежуваність і публічний контроль за кожним етапом фінансування. Використання цифрових інструментів сприятиме оптимізації документообігу, скороченню часових витрат і зменшенню бюрократичних бар'єрів, що, у свою чергу, підвищить рівень ефективності управління проєктами, дозволить уникнути дублювання функцій і створить умови для швидкого реагування на фінансові виклики.

Четвертим напрямом є розвиток партнерства між органами місцевого самоврядування, бізнес-середовищем і міжнародними донорами. Така співпраця має базуватися на спільній відповідальності, прозорості та орієнтації на

досягнення конкретних результатів. Бізнес-середовище може виступати як інвестор, підрядник або консультант у реалізації муніципальних проєктів, тоді як міжнародні донори забезпечують фінансування, технічну підтримку чи експертизу. Успішні приклади таких партнерств уже існують, зокрема, спільні проєкти в рамках програм ЄС, ПРООН та GIZ. Налагодження подібної взаємодії сприятиме залученню додаткових ресурсів і формуванню сталих моделей місцевого розвитку.

Останнім, але не менш значущим компонентом є регіональна координація та масштабування ініціатив. У сучасних умовах територіальні громади мають не лише конкурувати між собою за ресурси, а й об'єднувати зусилля для реалізації спільних проєктів. Дана політика може здійснюватися через створення міжмуніципальних консорціумів, регіональних асоціацій чи спільних фінансових агентств, які координуватимуть залучення ресурсів і управління ними. Прикладом ефективною такої практики є шведська модель Kommuninvest, де муніципалітети об'єдналися для спільного випуску облігацій і зменшення вартості запозичень. Подібна модель могла б бути адаптована і в Україні для зміцнення фінансової стійкості малих і середніх громад.

Крім того, щоб мотивувати громади до ефективного використання ресурсів, варто ввести систему оцінювання фінансової спроможності, прозорості та результативності. Отримані показники можуть стати основою для розподілу додаткових трансфертів або державних грантів. Таким чином, громади, які демонструють стабільне зростання власних доходів, раціональне управління і прозорість, матимуть переваги при отриманні підтримки від держави чи міжнародних партнерів.

На основі аналізу зарубіжного досвіду, сучасних українських реалій і стану розвитку місцевих фінансів можна виокремити низку практичних рекомендацій, спрямованих на активізацію залучення інвестиційних, грантових і позабюджетних ресурсів у систему місцевих бюджетів України:

- розроблення національної стратегії розвитку муніципальних фінансів, яка чітко визначатиме пріоритети, механізми та інституційні інструменти залучення позабюджетних ресурсів;
- створення єдиної інформаційно-аналітичної платформи для органів місцевого самоврядування, що об'єднуватиме дані про грантові можливості, ринки муніципальних запозичень, потенційні проєкти, партнерські програми та освітні ресурси;
- запровадження національної програми підтримки муніципальних запозичень, яка передбачатиме технічну допомогу, методичний супровід і часткові гарантії за випуском муніципальних облігацій;
- надання органам місцевого самоврядування розширених податкових повноважень, адже ефективне залучення позабюджетних ресурсів можливе лише за умов фінансової автономії;
- посилення системи звітності, аудиту та транспарентності задля набуття довіри з боку інвесторів та донорів, зокрема запровадження єдиних стандартів фінансової звітності щодо грантових, інвестиційних і позабюджетних ресурсів та введення практики щорічних публічних звітів громад про використання залучених коштів із відкритим доступом до даних через офіційні платформи;
- створення мережі спільних муніципальних фінансових агентств або консорціумів в умовах обмежених можливостей малих і середніх територіальних громад подібно до моделі шведського агентства Kommuninvest;
- запровадження системи показників фінансової ефективності громад – таким чином, громади, які демонструють стабільне зростання власних доходів, раціональне управління і прозорість, матимуть переваги при отриманні підтримки від держави чи міжнародних партнерів. У сукупності запропоновані заходи формують цілісну модель модернізації фінансової політики місцевого самоврядування, спрямовану на підвищення його стійкості та здатності залучати позабюджетні ресурси. Впровадження їх дозволить поступово перейти від моделі дотаційної залежності до системи фінансово самодостатніх громад, що є основою ефективного місцевого управління та економічного відновлення.

3.3. Оптимізація управління комунальною власністю

Комунальна власність, як-то земельні ділянки, будівлі, інженерна та транспортна інфраструктура, а також корпоративні права у місцевих підприємствах, становить важливу частину ресурсної бази територіальних громад. Вона може стати джерелом фінансових надходжень, а також базою для залучення інвестицій чи реалізації партнерських проєктів. Однак, щоб ці ресурси працювали, а не просто утримувалися, потрібен перехід від пасивного володіння до стратегічного управління активами.

Дослідження показують, що органи місцевого самоврядування, які розглядають власні активи як портфель, тобто оцінюють їх вартість, призначення, можливі альтернативи використання та ліквідність, мають вищу фінансову спроможність.

В українських громадах управління комунальною власністю часто характеризується такими проблемами:

- відсутність або фрагментарність інвентаризації активів, що ускладнює планування чи формування доходів;
- недостатня оцінка ринкової вартості майна і необліковані пасиви, наприклад, технічне зношення, витрати на утримання, що призводить до утворення прихованих боргів територіальної громади;
- обмежена аналітика і слабка цифровізація процесів, зокрема, бракує відкритих реєстрів майна, є низька прозорість орендних відносин, немає чіткого обліку доходів і витрат по об'єктах;
- використання комунального майна за заниженими тарифами або взагалі невикористаними об'єктами, що знижує потенційні надходження до місцевих бюджетів;
- низький рівень професійної підготовки кадрів в органах місцевого самоврядування у сфері управління активами, нерозвинені механізми мотивації й відповідальності.

Подібні виклики підтверджують міжнародні дослідження стану ефективності використання ресурсної бази місцевого самоврядування країн, що розвиваються, наприклад, у дослідженні з Південної Африки наголошено, що саме слабкі процеси обліку і моніторингу майна ставлять під загрозу надання публічних послуг [68].

Для підвищення ефективності управління комунальною власністю, на нашу думку, органам місцевого самоврядування доцільно діяти за такими напрямками:

– повна інвентаризація і оцінка активів територіальної громади, адже необхідно створити актуальні реєстри майна, включаючи земельні ділянки, будівлі, інженерні мережі, транспортні засоби. Оцінка вартості, ринкової й залишкової, дозволяє територіальній громаді усвідомити потенціал активів та ухвалювати рішення про їх відчуження, оренду чи модернізацію. Досвід показує, що лише після інвентаризації можливо ефективно управляти активами [64];

– цифровізація управління активами, запровадження систем електронного обліку, моніторингу технічного стану, використання аналітичних платформи для прогнозування витрат на утримання та модернізацію – це шлях до зниження витрат, підвищення прозорості і прийняття управлінських рішень. Наприклад, А. Фелпс рекомендує впровадження класифікації активів, оцінки стану, визначення життєвого циклу [71, с. 420];

– портфельний підхід до активів, оскільки територіальні громади мають переходити від утримання майна до управління ним як портфелем, відокремлювати соціально-необхідні активи, які будуть підтримуватись бюджетом, від комерційних активів, які можуть приносити доходи або бути передані приватному сектору чи в концесію. Такий підхід передбачає аналіз можливостей та альтернатив, наприклад, продаж або лізинг неефективних об'єктів, концентрація на пріоритетних галузях [27, с. 139];

– публічно-приватне партнерство та концесії комунального майна, контракти з приватним сектором для управління комунальним майном, модернізації інфраструктури або спільної діяльності, які дозволяють зменшити

навантаження на бюджет і підвищити якість послуг. Важливим є створення чітких механізмів публічно-приватного партнерства та концесії комунального майна, до яких слід віднести конкурентність, конкурсний відбір, моніторинг виконання умов, чіткі вимоги до звітності тощо;

– підвищення компетенцій кадрів та управлінської інституційної спроможності, адже ефективне управління активами потребує спеціалізованих підрозділів у громадах, які займаються управлінням майном, орендою, інвестиційними проєктами, а також регулярного навчання, сертифікації, впровадження стандартів. Дослідження показують, що управлінська спроможність прямо корелює з результатами роботи з активами [24].

Оптимізація управління комунальною власністю передбачає не лише зменшення витрат, але й підвищення доходів громади. До механізмів підвищення рівня доходності комунальної власності належить цілий комплекс заходів, в саме:

– встановлення ринкових орендних ставок для комунального майна, регулярний перегляд контрактів та конкурсний відбір орендарів;

– продаж або приватизація невикористовуваного чи неефективного майна із реінвестуванням коштів у розвиток пріоритетних секторів;

– створення комунальних підприємств або спільних підприємств за участі приватного інвестора на базі активів територіальних громад;

– запровадження концесій або лізингу обладнання, наприклад, комунального транспорту, енергетичних мереж, водопостачання;

– використання механізму нерухомості як забезпечення за муніципальними облігаціями або залучення інвестицій, наприклад, видача права оренди або користування як колатералу;

– застосування цифрових платформ для монетизації даних, реклами, оренди комерційних площ, в яких муніципалітети, аналізуючи власні дані й майно, створюють нові джерела доходів [62].

Для того, щоб комунальна власність стала джерелом фінансової спроможності, вона має бути інтегрована в загальну стратегію фінансування

громади, що передбачає включення активів у фінансові моделі, прогнозування доходів і витрат, аналіз життєвого циклу; використання показників ефективності (KPI) для управління активами: наприклад, доходи чи витрати, окупність, ступінь завантаження, обсяг інвестицій; координація з бюджетом розвитку і поточним бюджетом, що означає, що доходи від активів мають бути закладені в бюджетні розрахунки; регулярний перегляд стратегії комунальної власності відповідно до змін зовнішнього середовища, економічного, технологічного, демографічного. Власне такі інтегровані підходи дозволяють місцевим урядам підвищити фінансову стійкість й уникнути ситуацій, коли активи лише тягнуть витрати без генерації доходів [66].

Аналіз міжнародного досвіду показує, що успішне управління комунальною власністю базується на стратегічному плануванні, цифровізації процесів, транспарентності та ефективній взаємодії між державним, приватним і громадським секторами. Органи місцевого самоврядування мають можливість адаптувати ці підходи до власних умов, поєднуючи їх із національними реформами фінансової децентралізації.

Насамперед, кожна територіальна громада має розробити власну стратегію управління комунальною власністю, яка включатиме актуальний каталог активів, їхню ринкову оцінку, визначення пріоритетів використання та план монетизації. Такий документ стане складовою частиною стратегії розвитку громади і пов'язуватися з бюджетом розвитку.

Важливим напрямом є цифровізація управлінських процесів. Впровадження електронних систем обліку, моніторингу та оцінки ефективності дозволить громадам оперативно ухвалювати рішення, підвищить рівень прозорості й зменшить корупційні ризики. Зазначені інструменти повинні бути інтегровані з національними інформаційними платформами, щоб забезпечити відкритість даних для державних органів, бізнесу та громадськості.

Поряд із цим, необхідно створювати умови для партнерства між органами місцевого самоврядування та бізнес-середовищем. Застосування механізмів публічно-приватного партнерства і концесій дає можливість залучати додаткові

ресурси, модернізувати інфраструктуру та підвищувати якість послуг без надмірного навантаження на місцеві бюджети, проте для цього потрібно забезпечити транспарентні конкурсні процедури, чітке нормативне регулювання і належний контроль виконання зобов'язань інвесторів.

Ключовим чинником успіху є професійна підготовка кадрів. Органи місцевого самоврядування мають інвестувати у навчання працівників, підвищення їхньої компетенції у сферах оцінки активів, фінансового менеджменту, інвестиційного планування та залучення капіталу. Створення муніципальних відділів інвестицій чи управління активами дозволить більш ефективно координувати політику у цій сфері.

Також територіальним громадам слід забезпечити зв'язок між управлінням активами та бюджетним процесом. Доходи, отримані від використання комунальної власності, повинні бути спрямовані на розвиткові програми, інвестиції в інфраструктуру та соціальні проєкти, що сприятиме не лише підвищенню фінансової стійкості, а й розвитку місцевої економіки.

І нарешті, надважливо впровадити систему моніторингу ефективності управління комунальною власністю, засновану на чітких показниках результативності. Регулярна звітність, публічний аудит і відкритий доступ до даних створять довіру між громадою, бізнесом і органами влади.

Таким чином, оптимізація управління комунальною власністю має перетворитися з технічного процесу на стратегічний інструмент місцевого розвитку. Реалізація цих підходів дозволить громадам не лише підвищити свої доходи, а й забезпечити сталий соціально-економічний розвиток, зміцнюючи фінансову незалежність і довіру до місцевого самоврядування. У перспективі це створить підґрунтя для формування інноваційної моделі управління активами, у якій комунальна власність розглядатиметься як динамічний ресурс, здатний генерувати додану вартість та запускати нові цикли розвитку території.

Висновки до розділу 3

1. Розширення фінансової бази місцевих бюджетів потребує системного підходу, що поєднує внутрішні резерви та зовнішні джерела ресурсів. Дослідження показало, що фінансова стійкість місцевих бюджетів залежить не лише від обсягу міжбюджетних трансфертів чи місцевих податків, а насамперед від здатності органів місцевого самоврядування мобілізувати інвестиційні, грантові та позабюджетні ресурси. Розбудова такої системи вимагає чіткого нормативного забезпечення, прозорості фінансових процесів і розвитку інституцій, здатних ефективно управляти залученими коштами.

2. Зарубіжний досвід демонструє, що фінансова автономія громад можлива лише за умови сильної інституційної бази та розвиненої системи місцевих фінансових інструментів. Практика країн ЄС, зокрема Швеції, Польщі, Німеччини та Франції, підтверджує, що ключовими елементами успіху є диверсифікація джерел доходів, запровадження муніципальних облігацій, ефективне управління боргом і широка участь громадськості у фінансовому плануванні. Україна може адаптувати ці підходи шляхом розроблення національної стратегії розвитку місцевих фінансів, створення умов для муніципального кредитування та впровадження фінансових консорціумів громад.

3. Активізація залучення інвестиційних, грантових та позабюджетних ресурсів є критичним чинником модернізації місцевої економіки та підвищення фінансової самостійності територіальних громад. Механізми публічно-приватного партнерства, участь у міжнародних грантових програмах, муніципальні облігації та створення спільних інвестиційних фондів довели свою ефективність у європейській практиці. Для України необхідно посилити інституційну спроможність громад у сфері проектного менеджменту, запровадити єдину інформаційну платформу для управління грантами, а також розробити державну систему технічної допомоги для підготовки проєктів розвитку.

4. Оптимізація управління комунальною власністю є одним із найперспективніших напрямів зміцнення ресурсної бази місцевих бюджетів. Рациональне використання майнових активів, упровадження електронних систем обліку, прозорі механізми оренди та приватизації забезпечують додаткові джерела доходів для місцевих бюджетів. Крім того, управління комунальними підприємствами повинно бути спрямоване не лише на прибутковість, а й на підвищення якості послуг і створення доданої вартості для громади. Формування професійних команд управлінців, системна оцінка активів і зв'язок між комунальною власністю та бюджетним процесом є передумовами сталого розвитку місцевої економіки.

5. Для досягнення фінансової стійкості українських територіальних громад необхідно створити інтегровану систему муніципального фінансового розвитку, яка має включати три ключові компоненти: інституційну підтримку (законодавчі реформи, стандартизацію процедур, підготовку кадрів), цифровізацію (єдині електронні реєстри, моніторинг ефективності, відкриті дані) та партнерство (кооперація громад, приватного бізнесу та міжнародних донорів). Такий підхід дозволить не лише збільшити власні доходи місцевих бюджетів, а й підвищити довіру до органів місцевого самоврядування.

ВИСНОВКИ

1. Розкрито зміст основних функцій місцевих бюджетів – розподільчої, регулюючої, контрольної, стимулюючої, соціальної та інвестиційної, які у взаємодії забезпечують ефективне управління територіями та підвищують їх фінансову самостійність. Обґрунтовано, що процес фінансової децентралізації, започаткований у 2014 році, став визначальним чинником посилення ролі місцевих бюджетів у публічних фінансах, розширив їх ресурсну базу та створив передумови для переходу громад до моделі самодостатнього розвитку. Систематизовано функціональне призначення місцевих бюджетів та узагальнено їх роль як інструменту реалізації державної фінансової політики і водночас механізму забезпечення фінансової автономії територіальних громад. Визначено, що місцеві бюджети виступають ключовою ланкою системи публічних фінансів, яка забезпечує фінансову основу діяльності органів місцевого самоврядування та реалізацію соціально-економічних програм розвитку територій. У підрозділі доведено, що економічна сутність місцевих бюджетів полягає у формуванні та використанні централізованих фондів грошових ресурсів для задоволення суспільних потреб, фінансування інфраструктури та підтримки соціальної сфери.

2. Розкрито структуру та складові ресурсної бази місцевих бюджетів як ключового елементу фінансової самостійності органів місцевого самоврядування. Встановлено, що ресурсна база формується з власних, закріплених і регульованих доходів, міжбюджетних трансфертів, надходжень від операцій із капіталом, грантів, місцевих запозичень і коштів спеціальних фондів. Доведено, що реформування бюджетної системи в умовах фінансової децентралізації забезпечило розширення прав місцевих органів влади та підвищення ролі власних доходів, що сприяло зростанню фінансової спроможності територіальних громад. Обґрунтовано, що власні доходи є індикатором реальної фінансової автономії, закріплені доходи є стабілізуючим чинником фінансової системи, а міжбюджетні трансферти виконують функцію

вирівнювання бюджетних можливостей громад. Водночас визначено, що інші джерела фінансування, зокрема, гранти, надходження від капітальних операцій та муніципальні запозичення, набувають дедалі більшого значення як інструменти диверсифікації ресурсної бази та стимулювання місцевого розвитку. Узагальнено логіко-структурну модель ресурсної бази місцевих бюджетів з позицій її функціональної ролі у зміцненні фінансової спроможності територіальних громад та в акцентуванні уваги на взаємозв'язку між структурною збалансованістю джерел доходів і рівнем фінансової незалежності місцевого самоврядування.

3. Узагальнено нормативно-правові та інституційні засади формування місцевих фінансів в Україні, які становлять основу ефективного функціонування системи публічних фінансів на місцевому рівні. Визначено, що правове забезпечення місцевих фінансів формує ієрархічну систему, де Конституція України закріплює принципи фінансової самостійності громад, Бюджетний і Податковий кодекси України деталізують механізми формування, розподілу та використання місцевих фінансових ресурсів, а спеціальні закони, підзаконні акти й міжнародні документи конкретизують порядок реалізації бюджетної політики та впровадження принципів децентралізації. Доведено, що діюча нормативна база забезпечує баланс між єдністю державної бюджетної політики та фінансовою автономією територіальних громад, сприяючи гармонізації українського законодавства з європейськими стандартами управління. Визначено, що інституційна система управління місцевими фінансами представлена комплексом державних і місцевих органів, які забезпечують планування, виконання, контроль і моніторинг бюджетних процесів. З'ясовано, що ключову роль у цьому відіграють Міністерство фінансів України, Державна казначейська служба, Рахункова палата, Комітет Верховної Ради з питань бюджету, Міністерство розвитку громад та територій, а також місцеві ради, їх виконавчі органи та територіальні громади. Систематизовано нормативно-правові акти і виділено функціональну взаємодію інституцій, які формують

цілісну модель управління місцевими фінансами, здатну забезпечувати фінансову стійкість і розвиток територіальних громад в умовах децентралізації.

4. Простежено динаміку та структуру доходів місцевих бюджетів України у 2022–2024 роках, що дало змогу оцінити тенденції формування фінансової спроможності територіальних громад в умовах воєнного стану. Встановлено, що попри суттєві виклики, спричинені повномасштабною агресією російської федерації, система місцевих фінансів зберегла стійкість і забезпечила позитивну динаміку зростання власних доходів. У 2022 році до загального фонду місцевих бюджетів надійшло 398,1 млрд грн, у 2023 році — 441,9 млрд грн, а у 2024 році — 451 млрд грн, що свідчить про стабільне нарощування ресурсного потенціалу громад. Основним бюджетоутворюючим джерелом залишався податок на доходи фізичних осіб. Водночас відновлення економічної активності сприяло зростанню надходжень єдиного податку, плати за землю, податку на нерухоме майно та акцизного податку, тоді як їх скорочення у 2022 році було зумовлене податковими пільгами для територій бойових дій. Здійснений регіональний аналіз підтвердив нерівномірність бюджетних надходжень, а саме: суттєве скорочення зафіксовано у східних та південних областях, тоді як західні та центральні регіони демонстрували зростання завдяки переміщенню населення й бізнесу. Збереження стабільного рівня міжбюджетних трансфертів, які у 2023–2024 роках становили близько третини доходів місцевих бюджетів, забезпечило додаткову підтримку фінансово вразливих громад. Проведено комплексне узагальнення кількісних показників доходів місцевих бюджетів за 2022–2024 роки, виявлено структурні тенденції і регіональні диспропорції, а також у визначено ключові чинники відновлення фінансової спроможності місцевого самоврядування в умовах воєнного стану.

5. Розкрито вплив кризових явищ 2022–2025 років на фінансову спроможність територіальних громад. Доведено, що повномасштабна війна, макроекономічна нестабільність, руйнування інфраструктури та масові міграційні процеси зумовили трансформацію структури місцевих фінансів і переформатування джерел доходів. Встановлено, що, попри падіння ВВП майже

на третину у 2022 році, завдяки міжнародній підтримці, адаптаційним діям уряду та податково-бюджетним стимулам у 2023–2024 роках розпочалося поступове відновлення економічної активності, що забезпечило зростання доходів місцевих бюджетів. Провідну роль у цьому процесі відіграли податок на доходи фізичних осіб, надходження від єдиного податку та відновлення майнових платежів. Водночас аналіз показав істотне посилення територіальної фіскальної асиметрії, а саме; громади центральних і західних регіонів демонстрували зростання доходів, тоді як прифронтові області опинилися в умовах фінансової депресії та залежності від міжбюджетних трансфертів. Виявлено, що кризові умови стимулювали пошук нових інструментів фінансової стійкості територіальних громад, зокрема, партнерства з міжнародними донорами, розширення грантових програм, розвиток електронного адміністрування податків тощо. Водночас сформувалася нова модель локальної економічної стійкості, заснована на гнучкості управлінських рішень, підтримці малого бізнесу та збереженні соціальних пріоритетів. Проведено комплексне узагальнення проявів фінансової асиметрії в умовах війни, виявлено взаємозв'язок між адаптивністю територіальних громад і збереженням їх фінансової спроможності, а також систематизовано чинники, що визначають потенціал відновлення доходів місцевих бюджетів у посткризовий період.

6. Розкрито основні проблеми формування фінансових ресурсів місцевих бюджетів в умовах воєнного стану, економічної турбулентності та обмеженої фіскальної автономії громад. Встановлено, що головними чинниками фінансової нестійкості є надмірна залежність доходів місцевих бюджетів від податку на доходи фізичних осіб, низький рівень диверсифікації дохідної бази, слабкий розвиток позабюджетних і інвестиційних механізмів, а також неефективність адміністрування й контролю за використанням ресурсів. Підтверджено, що структурна вразливість місцевих бюджетів зумовлена обмеженнями податкової політики, централізацією розподілу ключових податкових надходжень і нестачею фіскальної гнучкості, що унеможлиблює своєчасну адаптацію громад до зовнішніх викликів. Узагальнення наукових підходів і практичних оцінок

дозволило виявити взаємозв'язок між рівнем диверсифікації доходів, якістю адміністрування та здатністю громад забезпечувати фінансову самодостатність. Зроблено висновок, що ключовими передумовами підвищення фінансової спроможності місцевих бюджетів є цифровізація бюджетних процесів, розширення повноважень органів місцевого самоврядування у сфері оподаткування, розвиток державно-приватного партнерства, зміцнення кадрового потенціалу та підвищення прозорості фінансового контролю. Проведено комплексне узагальнення проблем формування фінансових ресурсів місцевих бюджетів із виділенням їх структурних, інституційних та управлінських аспектів, а також визначено взаємозалежність між рівнем фіскальної автономії громад і їх економічною стійкістю в умовах воєнного стану і посткризових трансформацій.

7. Узагальнено зарубіжний досвід забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів і визначено можливості його імплементації в Україні. Доведено, що фінансова стійкість у міжнародній практиці ґрунтується на поєднанні ресурсної та інституційно-управлінської парадигм, які забезпечують збалансованість доходів і видатків, фіскальну автономію, прозорість та відповідальність бюджетного процесу. Системний аналіз показав, що ефективна модель місцевих фінансів формується на трьох базових засадах – податковій автономії, фіскальному вирівнюванню та фінансовій дисципліні. Приклади Німеччини, Польщі, Скандинавських країн, Франції, США та Канади підтверджують, що високий рівень власних доходів, стабільна податкова база, розвинуті механізми контролю і мультиканальна структура фінансування забезпечують фінансову стійкість місцевих органів влади навіть у періоди економічних криз. Систематизовано провідні зарубіжні практики забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів та обґрунтовано можливість їх адаптації в українських реаліях. Зокрема, виокремлено напрями імплементації таких підходів, як розширення спектра місцевих податків, запровадження розвиткової моделі фіскального вирівнювання з урахуванням воєнних втрат і міграційних процесів, а також активізація використання муніципальних облігацій і

партнерських фінансових інструментів. Узагальнені результати дозволяють визначити стратегічний вектор для України як перехід від фіскально залежної до фінансово самодостатньої моделі місцевих бюджетів, спроможної забезпечити економічну стабільність і розвиток територіальних громад.

8. Розкрито сучасні підходи до активізації залучення інвестиційних, грантових та позабюджетних ресурсів як ключового чинника підвищення фінансової спроможності територіальних громад. Обґрунтовано, що податкові надходження і трансферти не можуть забезпечити належний рівень фінансування місцевого розвитку, особливо в умовах післявоєнного відновлення, тому зростає роль альтернативних джерел – грантів, муніципальних запозичень, механізмів публічно-приватного партнерства та співпраці з міжнародними донорами. На основі аналізу світового досвіду, зокрема програм UNCDF, DESPRO, ОЕСР, Світового банку, визначено, що успішне залучення таких ресурсів базується на трьох засадах: інституційній спроможності громад, високому рівні фінансової прозорості та розвитку ринку муніципального капіталу. Встановлено, що ключовими бар'єрами в Україні залишаються обмежена кадрова спроможність, недосконалість законодавства про партнерства та запозичення, а також низький рівень координації між громадами. Системно узагальнено зарубіжні та українські практики залучення позабюджетних ресурсів та сформовано комплексну модель інституційно-фінансової модернізації місцевого самоврядування. Запропоновано створення єдиної інформаційно-аналітичної платформи для громад, запровадження державної програми гарантування муніципальних позик, формування спільних фінансових агентств на регіональному рівні за аналогією зі шведською моделлю Kommuninvest, а також упровадження цифрових механізмів прозорості звітності щодо використання грантів і запозичень. Реалізація цих заходів забезпечить перехід до моделі фінансово автономних і інвестиційно привабливих громад, здатних формувати стійку ресурсну базу розвитку на основі партнерства, відкритості та інноваційного управління.

9. Розкрито стратегічне значення оптимізації управління комунальною власністю як одного з головних чинників підвищення фінансової спроможності територіальних громад. Показано, що комунальні активи (земельні ресурси, будівлі, інфраструктура та корпоративні права) можуть стати не лише об'єктом утримання, а й потужним джерелом доходів і інвестиційного потенціалу за умови переходу до системного, портфельного й цифрового управління. Проаналізовано основні проблеми українських громад, зокрема, фрагментарність інвентаризації майна, відсутність ринкової оцінки, низьку прозорість орендних відносин, кадрову недостатність і неефективне використання об'єктів. Визначено, що сучасні міжнародні практики ґрунтуються на інвентаризації активів, цифровізації управління, чіткому розподілі між соціальними та комерційними активами, а також на залученні приватного сектору через механізми публічно-приватного партнерства та концесій. Сформовано цілісну концепцію управління комунальною власністю, яка інтегрує її в загальну фінансову стратегію громади. Запропоновано поєднати інвентаризацію, цифровізацію, портфельний підхід і фінансове планування в єдину систему управління активами, що передбачає використання показників ефективності (KPI), інтеграцію даних з бюджетом розвитку та застосування комунальних активів як інструменту інвестиційного залучення. Обґрунтовано доцільність створення в органах місцевого самоврядування спеціалізованих підрозділів управління активами, розроблення стратегій комунальної власності і впровадження відкритих електронних систем обліку майна. Такий підхід трансформує комунальну власність із пасиву в актив розвитку, забезпечує підвищення прозорості, ефективності використання ресурсів та сталу фінансову незалежність місцевого самоврядування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аналіз виконання місцевих бюджетів за 2024 рік. Децентралізація. URL : <https://decentralization.ua/en/news/19387>.
2. Аналітичний звіт за результатами оцінювання ефективності застосування окремих законодавчих актів щодо децентралізації влади в Україні. ПРООН. 2020. 34 с. URL: <https://komsamovr.rada.gov.ua/uploads/documents/42258.pdf>.
3. Аналітичний огляд: місцеві бюджети під тиском війни – підсумки першого півріччя 2025 року. Децентралізація. URL : <https://decentralization.ua/news/19996>.
4. Бенюк Л.Я. Виклики та фінансові можливості розвитку територіальних громад в умовах війни. *Галицький економічний вісник*. 2024. Т. 86. № 1. С. 25–32. URL : <https://elartu.tntu.edu.ua/handle/lib/44743>.
5. Бюджетна система: підручник / В.Г. Дем'янишин, О.П. Кириленко, З.М. Лободіна [та ін.] ; за ред. В.Г. Дем'янишина, О.П. Кириленко, З.М. Лободіної. Тернопіль : ЗУНУ, 2020. 624 с.
6. Бюджетний Кодекс України від 8 лип. 2010 р. № 2456-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
7. Виконання доходів місцевих бюджетів. Міністерство фінансів України. URL : <https://mof.gov.ua/uk/vykonannia-dokhodiv-mistsevykh-biudzhetiv>.
8. Власюк Н.І., Пікулик О.І. Значення місцевих бюджетів у забезпеченні регіонального розвитку. *Вісник ЛТЕУ. Економічні науки*. 2025. № 82. С. 120 – 127. URL : <http://journals-lute.lviv.ua/index.php/visnyk-econom/article/view/1924/1807>.
9. Возняк Г., Патицька Х. 2021. Фінанси територіальних громад України в умовах поширення пандемії: проблемно орієнтований аналіз з урахуванням поведінкових аспектів. *Економіка України*. 2021. № 6 (715). С. 78–98. URL : <https://doi.org/10.15407/economyukr.2021.06.078>.

10. Волохова І.С. Вектори поглиблення фінансової децентралізації в Україні. *Економіка України*. 2020. № 1 (698). С. 48 – 55. URL : <https://doi.org/10.15407/economyukr.2020.01.048>.

11. Голинський Ю., Нурієва В. Фінансова спроможність громад під час повномасштабної війни. *Економіка та суспільство*. 2023. № 55. URL : <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-55-41>.

12. Гончар Г.П. Особливості формування доходів місцевих бюджетів. *Інфраструктура ринку. Серія «Гроші, фінанси і кредит»*. 2020. Вип. 45. С. 225–232. URL : <https://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/39011/1/38.pdf>.

13. Дідур, С.В., Бабіченко В.В., Глухова В.І., Мельниченко К.І. Фінансова стійкість місцевих бюджетів і її забезпечення. *Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі*. 2025. Вип. 2 (116). С. 141–149. URL ; <https://www.puet.poltava.ua/index.php/economics/article/view/362>.

14. Довідка щодо виконання доходів загального фонду місцевих бюджетів за 2022 рік. Міністерство фінансів України. URL : https://mof.gov.ua/storage/files/%D0%94%D0%BE%D0%B2%D1%96%D0%B4%D0%BA%D0%B0_%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B0_%D0%BD%D0%B0_%D1%81%D0%B0%D0%B9%D1%82_%D0%B7%D0%B0_2022_%D1%80%D1%96%D0%BA.pdf.

15. Довідка щодо виконання доходів загального фонду місцевих бюджетів за 2023 рік. Міністерство фінансів України. URL : https://mof.gov.ua/storage/files/%D0%94%D0%BE%D0%B2%D1%96%D0%B4%D0%BA%D0%B0_%D0%BD%D0%B0_%D1%81%D0%B0%D0%B9%D1%82_%D0%B7%D0%B0_2023_%D1%80%D1%96%D0%BA.pdf.

16. Довідка щодо виконання доходів загального фонду місцевих бюджетів за 2024 рік. Міністерство фінансів України. URL : <https://mof.gov.ua/storage/files/%D0%94%D0%BE%D0%B2%D1%96%D0%B4%D0%BA%D0%B0%20%D0%BD%D0%B0%20%D1%81%D0%B0%D0%B9%D1%82%20%D0%B7%D0%B0%20%D1%81%D1%96%D1%87%D0%B5%D0%BD%D1%8C->

[%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D1%8C%202024%20%D1%80%D0%BE%D0%BA%D1%83.pdf](#).

17. Європейська хартія місцевого самоврядування. Рада Європи; Хартія, Міжнародний документ від 15.10.1985. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036.

18. Желюк, Т., Жуковська, А. Джерела фінансового забезпечення інклюзивного розвитку територіальних громад. *Вісник Економіки*. 2022. № 3. № 183–202. URL : <https://doi.org/10.35774/visnyk2022.03.183>.

19. Інформація про виконання доходів місцевих бюджетів. Міністерство фінансів України. 2025. URL : <https://mof.gov.ua/uk/vykonannia-dokhodiv-mistsevykh-biudzhetiv>.

20. Казюк Я., Венцель В. Оцінка фінансової спроможності територіальних громад за підсумками 2024 року. *Децентралізація*. 2025. URL : <https://decentralization.ua/news/19455>.

21. Когут Ю.М., Ковач-Румп Г.Л. Фінансова децентралізація в Україні та її вплив на формування місцевих бюджетів: досягнення і недоліки. *Ефективна економіка*. 2021. № 9. URL : http://www.economy.nauka.com.ua/pdf/9_2021/77.pdf.

22. Конституція України : закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

23. Крутько М. А. Місцевий бюджет як елемент бюджетної та фінансової системи України: правові аспекти. *Підприємництво, господарство і право. Приватне та публічне право*. 2022. № 1. С. 56 – 60. URL : <https://doi.org/10.32845/2663-5666.2022.1.10>.

24. Крушельницька Т.А., Трещов М.М., Тимофеев Я.Р. Мотивація службовців органів місцевого самоврядування як напрям інституційної спроможності територій. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2024. № 12. URL : <https://doi.org/10.32702/2307-2156.2024.12.3>.

25. Луніна І.О. Публічні фінанси в макроекономічній політиці зростання : монографія / Інна Олександрівна Луніна ; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозів. НАН України». К., 2020. 440 с.
26. Луніна І.О., Бондарук Т.Г. Публічні фінанси та міжбюджетні відносини: навч. посіб. Київ: ДП «Інформ.-аналіт. агентство», 2019. 304 с.
27. Матвеева О.Ю., Мунько А.Ю. Розширення можливостей органів місцевого самоврядування щодо фінансового забезпечення розвитку регіонів. *Теорія та практика державного управління*. 2015. Вип. 4. С. 138 – 145.
28. Міжнародна фінансова підтримка відновлення України. Екодія. 2024. 36 с. URL: https://ecoaction.org.ua/wp-content/uploads/2025/02/3_International-Finan-Support-Ukraine-Recovery2024s2.pdf.
29. Назаркевич, І. Розвиток місцевих бюджетів в умовах війни (на прикладі Львівської області) . *Фінансовий простір*. 2023. № 3 (51). С. 50–62. URL : [https://doi.org/10.30970/fp.3\(51\).2023.506162](https://doi.org/10.30970/fp.3(51).2023.506162).
30. Омельченко В. Розширення ресурсної бази місцевих бюджетів в умовах кризи. Розвиток форм і методів сучасного менеджменту в умовах глобалізації: матеріали 13-ї Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 8 – 9 листоп. 2025 р.). Дніпро : Поліграфічний відділ ДДАЕУ, 2025. С. 149-151.
31. Плахотнюк В.В. Теоретичні основи забезпечення фінансової самостійності регіонів. *Економіка та суспільство*. 2023. Вип. 56. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-56-157>.
32. Плахотнюк В.В. Фінансова самодостатність місцевих бюджетів в умовах кризових викликів. *Український журнал прикладної економіки та техніки*. 2024. Т. 9. № 4. С. 390 – 394. URL : https://ujae.org.ua/wp-content/uploads/2025/02/ujae_2024_r04_a59.pdf.
33. Податковий кодекс України від 2 груд. 2010 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
34. Польова О.Л. Міжбюджетні відносини як інструмент механізму розвитку територіальних громад. *Економіка та суспільство*. 2022. № 39. URL : <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-39-37>.

35. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 5 лют. 2015 р. № 156-VIII. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/156>.

36. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021 – 2027 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 05 сер. 2020 р. № 695. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF>.

37. Про затвердження Порядку обслуговування коштів місцевих бюджетів у частині бюджету розвитку та власних надходжень бюджетних установ в установах банків державного сектору : Постанова Кабінету Міністрів України від 14 трав. 2015 р. № 378. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/378-2015-%D0%BF>.

38. Про затвердження Порядку розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на вкладних (депозитних) рахунках у банках : Постанова Кабінету Міністрів України від 12 січ. 2011 р. № 6. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/6-2011-%D0%BF>.

39. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

40. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17 чер. 2014 р. № 1508-VII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>.

41. Про схвалення Концепції реформування місцевих бюджетів: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 трав. 2007 р. № 308-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/308-2007-%D1%80>.

42. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.

43. Скрипник Г., Якименко В. Місцеві бюджети: сучасний стан та особливості формування. *Економіка та суспільство*. 2024. № 61. URL : <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-61-155>.

44. Сучасні інструменти розвитку громад : навч. посіб. / М.М. Трещов, А.Ю. Мунько. Дніпро : ДДУВС, 2023. 260 с.
45. Трещов М.М. Концептуальні засади стратегічного управління ресурсним забезпеченням місцевих бюджетів : монографія / М.М.Трещов – Дніпро, ДРІДУ НАДУ : Моноліт, 2018. 308 с.
46. Трещов М.М. Соціально-економічний стан воюючої країни у зв'язку з євроінтеграційним поступом: оцінка та антикризові заходи держави. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2022. Спецвипуск, присвячений євроінтеграційній тематиці. С. 129 – 135.
47. Трещов М.М. Удосконалення адміністрування податків в умовах зміцнення ресурсної бази місцевих бюджетів України. *Теорія та практика державного управління*. 2014. Вип. 4 (47). С. 280 – 287.
48. Трещов М.М. Удосконалення оперативного управління місцевими бюджетами в умовах децентралізації влади в Україні. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2021. Вип. 1 (28). С. 83 – 87. URL : <http://customs-admin.umsf.in.ua/archive/2021/1/15.pdf>.
49. Тростянська К.М., Цюпа О.П., Дмитровська В.С. Фінансова децентралізація та її вплив на економічне зростання територіальних громад. *Академічні візії*. 2024. Вип. 33.
50. Управління місцевими фінансами в умовах децентралізації влади : навч. посіб. / С.О. Шевченко, М.М. Трещов, А.Ю. Мунько. Дніпро : ДДУВС, 2022. 392 с.
51. Фросіняк Р.В. Фінансова спроможність територіальних громад в умовах воєнного стану в Україні: управлінські виклики та адаптація. *Центральноукраїнський вісник права та публічного управління*. 2025. № 1. С. 86–93. URL : <https://cuj.dnuvs.ukr.education/index.php/cuj/article/view/102/98>.
52. Фугело П. М. Сучасний стан організації міжбюджетних відносин в Україні. *Подільський вісник: сільське господарство, техніка, економіка*. 2023. № 38. С. 160–165.

53. Bird RM, Vaillancourt F, eds. Frontmatter. In: Fiscal Decentralization in Developing Countries. *Trade and Development*. Cambridge University Press. 2009. URL : <https://doi.org/10.1017/CBO9780511559815>.

54. Code général des collectivités territoriales. Paris: République Française, Légifrance. URL : <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000006070633>.

55. Dougherty S., Harding M., Reschovsky A. Twenty years of tax autonomy across levels of government: Measurement and applications. OECD Working Papers on Fiscal Federalism. OECD Publishing, Paris. 2019. № 29. 39 p. URL : https://www.oecd.org/en/publications/twenty-years-of-tax-autonomy-across-levels-of-government_ca7ebc02-en.html.

56. Dye-Furstenberg O. Municipal Bond Markets Brief. Roosevelt Institute. New York. 2025. 18 p. URL : https://rooseveltinstitute.org/wp-content/uploads/2025/10/RI_Municipal-Bond-Markets_Brief_102025.pdf.

57. European Local Government Finances and Local Autonomy. European governance and urban policy. *KDZ Newsletter*. URL : <https://www.kdz.eu/en/news/blog/european-local-government-finances-and-local-autonomy>.

58. Financial economy of local government units 2023. Statistics Poland. 2024. URL : <https://stat.gov.pl/en/topics/national-accounts/general-government-statistics/financial-economy-of-local-government-units-2023,2,20.html>.

59. Financing Cities of Tomorrow: G20/OECD Report for the G20 Infrastructure Working Group under the Indian Presidency. Paris : OECD Publishing. 2023. 68 p. URL : https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2023/07/financing-cities-of-tomorrow_56b303e0/51bd124a-en.pdf.

60. Financing Innovations for Municipal Infrastructure and Public Service Projects. World Bank Tokyo Development Learning Center (TDLC) / Technical Deep Dives URL : https://www.worldbank.org/en/programs/tokyo-development-learning-center/tdd/property_tax_and_land_based_financing_story.

61. Financing urban futures in the world's Least Developed Countries. Municipal Investment Finance. UNCDF MIF. URL : <https://www.uncdf.org/mif>.
62. How local governments can put their assets to work. Brookings Institution, 2024. URL: <https://www.brookings.edu/articles/how-local-governments-can-put-their-assets-to-work>.
63. Ishchuk S.O., Zhulkanych V.O. Structural and Spatial Imbalances of the Ukrainian Economy in the Conditions of War: A Statistical Assessment. *Statistics of Ukraine*. 2024. № 106 (3). P. 68–80. URL ; [https://doi.org/10.31767/su.3\(106\)2024.03.06](https://doi.org/10.31767/su.3(106)2024.03.06).
64. Kaganova O. Guidebook on Real Property Asset Management for Local Governments. The Urban Institute, 2012. URL : https://www.academia.edu/113896023/Guidebook_on_Real_Property_Asset_Management_for_Local_Governments.
65. Kim J., Dougherty S. (eds.) Fiscal Decentralisation and Inclusive Growth. OECD Fiscal Federalism Studies. OECD Publishing, Paris/KIPF, Seoul. 2018. 262 p. URL : https://www.oecd.org/en/publications/fiscal-decentralisation-and-inclusive-growth_9789264302488-en.html.
66. Measuring Asset Maintenance Deferral in South African Municipalities: A Study on the Implications and Impact of Deferred Maintenance. South African Local Government Association (SALGA). 2021. 90 p. URL: <https://www.salga.org.za/Documents/Knowledge-products-per-theme/Municipal%20Finance/Measuring%20Asset%20Management%20Deferral%20in%20SA%20Municipalities%20Study.pdf>.
67. Municipal Public-Private Partnership Framework: Guidance Note. Washington DC : World Bank. 2020. 64 p. URL : https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/default/files/2020-02/World%20Bank_Municipal%20PPP_Guidance%20Note_Content.pdf.
68. Nzama, L., Moloji, T., Marx, B. Measures that may assist non-performing municipalities in improving their performance. *Journal of Local Government Research*

and Innovation. 2023. Vol. 4. Article a136. 15 p. URL : <https://doi.org/10.4102/jolgri.v4i0.136>.

69. Pan J. Digital support of investment and innovative development management processes in territories. *Market Infrastructure*. 2023. URL : <https://doi.org/10.32782/infrastruct71-38>.

70. Patytska, K. Financial resilience of territorial communities during war: the role of tax revenues. *Finance of Ukraine*. 2024. № 3. P 95–115 . URL : <https://doi.org/10.33763/finukr2024.03.095>.

71. Phelps A. Municipal Property Asset Management. *International Journal of Strategic Property Management*. 2011. Vol. 15 (4). P. 416–437. URL : <https://journals.vilniustech.lt/index.php/IJSPM/article/view/5501>.

72. Rao S., Scott Z., Alam, M. Decentralisation and Local Government: Topic Guide (3rd ed.) Birmingham, UK: GSDRC, University of Birmingham. 2014. 36 p. URL : <https://gsdrc.org/wp-content/uploads/2015/07/DecLocGov2014.pdf>.

73. Rubai O., Syniavska L., Kolodii A. Local budgets in the conditions of financial decentralization. *Bulletin of Lviv National Environmental University. Series «AIC Economics»*. 2024. № 31. P. 99–104. URL : <https://doi.org/10.31734/economics2024.31.014>.

74. Sievidova I., Oliynik T., Chorna A., Vitkovskyy Yu., Kvyatko T., Plyhun S. Problems and Prospects of Budgetary Financing of Social Protection in Ukraine. *European Journal of Sustainable Development*. 2021. № 10 (2). P. 219 – 230 URL : <https://doi.org/10.14207/ejsd.2021.v10n2p219>.

75. Swiss-Ukrainian Decentralization Support Project DESPRO. URL : <https://despro.org.ua/en/despro/project>.

76. Vammalle, C., Bambalaite I. Funding and financing of local government public investment: A framework and application to five OECD Countries. OECD Working Papers on Fiscal Federalism. OECD Publishing, Paris. 2021. № 34. 65 p. URL: https://www.oecd.org/en/publications/funding-and-financing-of-local-government-public-investment_162d8285-en.html.