

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ТАРАСА  
ШЕВЧЕНКА**

Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису

**КОВАЛЕНКО ВОЛОДИМИР ОЛЕКСАНДРОВИЧ**

УДК 332.1, 336.1

**ДИСЕРТАЦІЯ**

**ОПТИМІЗАЦІЯ ДЖЕРЕЛ ФІНАНСУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ  
ГРОМАД В УМОВАХ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ**

072 – Фінанси, банківська справа та страхування  
07 – Управління та адміністрування

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

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

\_\_\_\_\_ В.О. Коваленко

Науковий керівник: Лютий Ігор Олексійович, доктор економічних наук,  
професор, член-кореспондент НАН України

Київ – 2025

## АНОТАЦІЯ

**Коваленко В.О. Оптимізація джерел фінансування територіальних громад в умовах повоєнного відновлення. – Кваліфікаційна праця на правах рукопису.**

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 072 «Фінанси, банківська справа та страхування». – Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, 2025.

У дисертації запропоновано нове вирішення наукового завдання щодо обґрунтування теоретико-методичних засад та розроблення науково-практичних рекомендацій щодо диверсифікації джерел територіальних громад в умовах повоєнного відновлення з метою сталого розвитку. Науково обґрунтовано особливу роль здатності пристосування до особливостей конкретної громади, шляхи залучення комплексу різних джерел фінансових ресурсів, характерні риси нагромадження коштів, ефективності використання та розподілу отриманих ресурсів, створення передумов для належної реалізації створених економічних планів і інфраструктурних проєктів, використання місцевих соціальних програм для вирішення проблем фінансового забезпечення розвитку певної громади й ефективного управління місцевими фінансами.

Територіальні громади для фінансування економічного розвитку та своєї діяльності можуть використовувати різні джерела фінансування, зокрема, власні надходження, трансфери з державного бюджету та приватні кошти, залучені на ринках капіталу. Для оцінки можливості отримати приватне фінансування громаді необхідно проводити аналіз «фінансової автономії та здатності до самофінансування та розвитку ТГ», отримати кредитний рейтинг та запропонувати проєкти, що потребують фінансування. При аналізі фінансового здоров'я публічних інститутів використовуються три основні критерії (сталість, гнучкість і вразливість).

Доведено, що попередня модель економічного зростання викликала серйозний конфлікт між природними екосистемами та соціально-економічним розвитком, що спричинило активну імплементацію концепції сталого розвитку, яка призвела до активного впровадження на практиці принципів зеленої економіки. Таким чином, рекомендовано проводити відбудову інфраструктури за допомогою реалізації «зелених інфраструктурних проєктів», які спрямовані на захист довкілля. Підґрунтям стратегії сталого розвитку стала концепція зеленої інфраструктури, в рамках якої передбачено гармонійне співіснування між людиною та природою, тобто вона включає одночасно просування екологічного, соціального й економічного розвитку. Поступово зелена інфраструктура перетворюється на додатковий стимул для залучення гостей, споживачів, інвесторів внаслідок відновлення довкілля, появи в територіальній громаді ефективних економічних переваг, що сприяє розвитку економіки регіону в цілому.

Встановлено, що у повоєнний період ТГ обов'язково доведеться проводити відбудову інфраструктури та переходити на нові технології та вимоги, які будуть застосовуватися до об'єктів критичної інфраструктури, особливо важливою буде їх відповідність стандартам ЄС. Це перетворює пошук фінансових інструментів, які дозволять реалізовувати інфраструктурні проєкти, і фінансувати їх з ефективних і якомога дешевших джерел, на одну з першочергових завдань місцевих органів у ТГ. Для формування власних інноваційних фінансових інструментів потрібно застосовувати сучасні принципи фінансової інженерії, що застосовуються в ЄС, які дозволять залучати власний/ризиковий капітал, використовувати поєднання різноманітних боргових інструментів (кредитів, гарантій посередників, що забезпечують фінансування для значної частини кінцевих позичальників, якщо їм складно відшукати фінансування) з метою розподілу ризику між різними фінансовими установами для підвищення обсягів залучених коштів.

На підставі моделі оптимізації доходів розроблено механізм наповнення бюджетів територіальних громад України в умовах повоєнного відновлення залежно від масштабів руйнування на основі диверсифікації джерел фінансування. Модель оптимізації передбачає максимізацію доходів місцевого бюджету, тобто власних надходжень, трансфертів і позикових коштів за рахунок розширення податкової бази шляхом стимулювання ділової активності, ефективного податкового адміністрування, збільшення доходів від комунальної власності, відповідності критеріям для отримання міжбюджетних трансфертів. Імплементация моделі передбачає розв'язок рівнянь обмеження на власні надходження, податкову базу, місцеві податки та збори, доходи від комунальної власності, трансферти та боргове фінансування. Умовами оптимізації є максимізація власних доходів, мінімізація вартості позикового капіталу, стимулювання проєктів за рахунок державно-приватного партнерства, підвищення коефіцієнту ефективності збору податків. Для підвищення ефективності використання залучених коштів всі проєкти, що потребують фінансування, потрібно поділити на дві основні групи: потенційно прибуткові та неприбуткові. Фінансування неприбуткових проєктів бажано здійснювати за кошти донорів і міжнародної допомоги, тоді як для потенційно прибуткових проєктів можна залучати кошти на комерційній основі із використанням портфелю доступних інструментів.

Запропоновано методичний підхід до оцінювання ефективності фінансування інфраструктурних проєктів місцевих органів влади, в основі якого лежить побудова ієрархії даних проєктів з метою розбудови «розумної територіальної громади», запропоновано ієрархію, яка на відміну від існуючого підходу, дозволяє визначити пріоритетність фінансування інфраструктурних проєктів для досягнення сталого розвитку територіальної громади. Підхід передбачає поділ інфраструктури на три складові: муніципальну, транспортну й енергетичну. Пріоритетами муніципальної інфраструктури є система подачі води та прибирання сміття, система

суспільної безпеки та система вуличного освітлення, для транспортної інфраструктури основою є система управління рухом транспорту та система громадського транспорту, а енергетична інфраструктура охоплює систему подачі електроенергії, подачі газу та систему центрального опалення. Усі три складові інфраструктури територіальної громади потрібно розглядати узгоджено, але у зазначеному порядку пріоритетності, і лише після задоволення попередніх потреб можна переходити на наступний рівень.

**Ключові слова:** бюджет розвитку, бюджетна прозорість та публічність, бюджетна стратегія, воєнний стан, державна політика, Державний бюджет України, державно-приватне партнерство, децентралізація, диверсифікація джерел фінансування, доходи місцевих бюджетів, доходи, зелені облігації, інноваційні фінансові інструменти, інфраструктурні проекти, кредитне фінансування, кредитний портфель, кредитні ноти, кредитні продукти, крива Марковіца, міжнародні рейтинги, мікрокредитування, місцеві бюджети, місцеві запозичення, місцеві фінанси, муніципальні облігації, муніципальні фінансові інструменти, об'єднані територіальні громади, облігації під загальні зобов'язання, облігації під майбутні доходи об'єднані територіальні громади, обмеження, повноваження громад, податки, програми, регіональний розвиток, регресійні моделі, ризик, сталий розвиток, суспільство, територіальні громади, управління боргом, фінанси місцевого самоврядування, фінансовий потенціал, фінансування інфраструктурних проектів, фінансування розвитку територіальних громад, фонд регіонального розвитку.

## ABSTRACT

### **Kovalenko V.O. Optimizing sources of financing of territorial communities in the conditions of post-war reconstruction. – Manuscript.**

Dissertation for academic degree of Doctor of Philosophy in the specialty 072 Finance, Banking and Insurance. Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, 2025.

The dissertation offers a new solution to the scientific problem of substantiating theoretical and methodological principles and developing scientific and practical recommendations for diversifying sources of financing for territorial communities in the context of post-war reconstruction for the purpose of sustainable development. The special role of the ability to adapt to the features of a particular community, ways to attract a host of different sources of financial resources, characteristics of the accumulation of funds, the efficiency of use and distribution of received resources, the creation of prerequisites for the proper implementation of created economic plans and infrastructure projects, the use of local social programs to solve the problems of financial support for the development of a particular community and effective management of local finances are scientifically substantiated.

Territorial communities can use various sources of funding to finance economic development and their activities, in particular, their own revenues, transfers from the state budget and private funds raised on the capital markets. To assess the possibility of obtaining private financing, the community must conduct an analysis of “financial autonomy and ability to self-finance and develop the territorial community”, obtain a credit rating and propose projects that require financing. When analyzing the financial health of public institutions, three main criteria are used (sustainability, flexibility and vulnerability).

It is proven that the previous model of economic growth caused a serious conflict between natural ecosystems and socio-economic development, which

caused the active implementation of the concept of sustainable development, which led to the active implementation of the principles of the green economy in practice. Thus, it is recommended to rebuild infrastructure through the implementation of “green infrastructure projects” aimed at protecting the environment. The basis of the sustainable development strategy was the concept of green infrastructure, which provides for harmonious coexistence between man and nature, that is, it includes the promotion of environmental, social and economic development at the same time. Gradually, green infrastructure is becoming an additional incentive for attracting guests, consumers, investors due to environmental restoration, the emergence of effective economic benefits in the territorial community, which contributes to the development of the economy of the region as a whole.

It has been established that in the post-war period, the territorial communities (TC) will definitely have to rebuild their infrastructure and switch to new technologies and requirements that will be applied to critical infrastructure facilities, and their compliance with EU standards will be especially important. This turns the search for financial instruments that will allow implementing infrastructure projects and financing them from effective and as cheap as possible sources into one of the priority tasks of local authorities in the TC. To form their own innovative financial instruments, it is necessary to apply modern principles of financial engineering used in the EU, which will allow attracting equity/risk capital, using a combination of various debt instruments (loans, intermediary guarantees that provide financing for a significant part of the final borrowers if it is difficult for them to find financing) in order to distribute the risk between different financial institutions to increase the amount of funds attracted.

Based on the revenue optimization model, a mechanism was developed for filling the budgets of territorial communities of Ukraine in the conditions of post-war reconstruction depending on the scale of destruction based on diversification of financing sources. The optimization model involves maximizing local budget revenues, i.e., own revenues, transfers, and borrowed funds by expanding the tax

base by stimulating business activity, effective tax administration, increasing revenues from municipal property, and meeting the criteria for receiving inter-budgetary transfers. The implementation of the model involves solving the equations of constraints on own revenues, the tax base, local taxes and fees, revenues from municipal property, transfers, and debt financing. The optimization conditions are maximizing own revenues, minimizing the cost of borrowed capital, stimulating projects through public-private partnerships, and increasing the efficiency of tax collection. To increase the efficiency of using the funds raised, all projects that require financing should be divided into two main groups: potentially profitable and non-profitable. It is desirable to finance non-profit projects with the help of donors and international aid, while for potentially profitable projects, funds can be raised on a commercial basis using a portfolio of available instruments.

A methodological approach to assessing the effectiveness of financing infrastructure projects of local authorities is proposed, which is based on building a hierarchy of these projects in order to build a “smart territorial community”. A hierarchy is proposed, which, unlike the existing approach, allows you to determine the priority of financing infrastructure projects to achieve sustainable development of the territorial community. The approach involves dividing infrastructure into three components: municipal, transport and energy. The priorities of municipal infrastructure are the water supply and garbage collection system, the public safety system and the street lighting system, for transport infrastructure the basis is the traffic management system and the public transport system, and energy infrastructure includes the electricity supply system, gas supply and central heating system. All three components of the territorial community infrastructure should be considered in a coordinated manner, but in the specified order of priority, and only after meeting the previous needs can you move on to the next level.

**Key words:** development budget, budget transparency and publicity, budget strategy, martial law, state policy, State Budget of Ukraine, public-private partnership, decentralisation, diversification of funding sources, local budget

revenues, revenues, green bonds, innovative financial instruments, infrastructure projects, loan financing, loan portfolio, loan notes, loan products, Markowitz curve, international ratings, microcredit, local budgets, local borrowing, local finance, municipal bonds, municipal financial instruments, amalgamated territorial communities, general obligation bonds, bonds for future revenues of amalgamated territorial communities, restrictions, community powers, taxes, programmes, regional development, regression models, risk, sustainable development, society, territorial communities, debt management, local government finance, financial potential, financing of infrastructure projects, financing of territorial community development, regional development fund.

## СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

### *Монографії:*

1. Scientific Foundations in Economics and Management: collective monograph / Kovalenko V., Lyutyu I., Zatonatska T., – etc. – International Science Group. – Boston: Primedia eLaunch, 2022. 653 p. Available at: DOI – 10.46299/ISG.2022.MONO.ECON.1 (27,3 д.а., особисто автору – 0,5 д.а.: Role of political power on Ukrainian amalgamated municipalities (hromadas)).

### *У наукових фахових виданнях України:*

2. Коваленко В. О. Зарубіжний досвід використання муніципальних фінансових інструментів. *Наукові праці НДФІ*. 2022. № 3. С. 135-144. URL: [https://npndfi.org.ua/docs/NP\\_22\\_03\\_135\\_uk.pdf](https://npndfi.org.ua/docs/NP_22_03_135_uk.pdf). (0,42 д. а.).

3. Коваленко В. Фінансування інфраструктурних проєктів територіальними громадами. *Причорноморські економічні студії*. 2022. № 78. С. 103-109. DOI: <https://doi.org/10.32782/bses.78-16>. (0,5 д. а.).

4. Коваленко В., Алексєєв І., Желізняк Р., Глебова Н., Павленко Л., Житар М. Розробка моделі прогнозування показників банківського мікrokредитування суб'єктів малого бізнесу. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*. 2023. № 2(49). С. 163–180. <https://doi.org/10.55643/fcaptr.2.49.2023.4025>. (1,3 д.а., особисто автору – 0,4 д.а.).

5. Коваленко В., Лютий І. Основні шляхи диверсифікації джерел фінансування територіальних громад. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2024. № 2(225). С. 27-37. <https://doi.org/10.17721/1728-2667.2024/225-2/3>. (1,3 д.а., особисто автору – 0,4 д.а.).

***У наукових фахових виданнях України, що зареєстровані  
у міжнародних наукометричних базах:***

6. Коваленко В., Лютий І., Затонацька Т., Рибак С. Оцінка різних механізмів фінансування територіальних громад. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*. 2024. № 5(58). С. 122–135. <https://doi.org/10.55643/fcaptr.5.58.2024.4556>. (1,2 д.а., особисто автору – 0,43 д.а.).

***В інших виданнях:***

7. Коваленко В.О. Реалізація інфраструктурних проєктів територіальними громадами в умовах євроінтеграційних процесів. *Економіка. Фінанси. Бізнес. Управління*, матеріали III Міжнародного форуму / за заг. ред. проф. А. І. Ігнатюк : Київ : Видавництво Ліра-К, 2024. С. 177-180. (0,2 д.а.)

8. Коваленко В.О. Особливості фінансування територіальних громад України в довоєнний період. *Світ наукових досліджень*. Випуск 26: матеріали Міжнародної мультидисциплінарної наукової інтернет-конференції (м. Тернопіль, Україна, м. Ополе, Польща, 24-25 січня 2024 р.) (0,2 д.а.).

9. Коваленко В.О. Зелені облігації як інструмент фінансування територіальних громад. Збірник доповідей IX Міжнародної науково-практичної конференції «Study of world opinion regarding the development of science», 22-25 листопада 2022 р., Прага, Чехія. С. 111-113 (0,3 д.а.).

10. Коваленко В.О. Муніципальні облігації як інструмент фінансування інфраструктурних проєктів ОТГ. *Світ наукових досліджень*. Випуск 14: матеріали Міжнародної мультидисциплінарної наукової інтернет-

конференції, (м. Тернопіль, Україна – м. Переворськ, Польща, 24-25 листопада 2022 р.). С. 56-58. (0,2 д.а.).

11. Коваленко В.О. (2024). МІЖНАРОДНА ОФІЦІЙНА ТА ПРИВАТНА ДОПОМОГА ЯК ІНСТРУМЕНТ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД. *Економіка. Фінанси. Бізнес. Управління, матеріали III Міжнародного форуму / за заг. ред. проф. А. І. Ігнатюк : Київ : Видавництво Ліра-К, 2024. Міжнародний форум EFVM 3.0 «Економіка. Фінанси. Бізнес. Управління. ВІД ВІДНОВЛЕННЯ ДО ЗРОСТАННЯ». XVII Міжнародна науково-практична конференція «СВІТОВІ ТЕНДЕНЦІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ». С 176-178. (0,2 д.а.).*

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	14
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ МЕХАНІЗМУ ФІНАНСУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД .....	24
1.1. Теоретичні основи еволюції практик формування територіальних громад .....	24
1.2. Зарубіжний досвід залучення фінансування територіальними громадами .....	44
1.3. Нормативно-правове забезпечення залучення фінансування територіальними громадами ..	62
РОЗДІЛ 2 АНАЛІЗ ОСНОВНИХ ДЖЕРЕЛ ЗАЛУЧЕННЯ КОШТІВ ТЕРИТОРІАЛЬНИМИ ГРОМАДАМИ УКРАЇНИ .....	78
2.1. Аналіз механізмів фінансування територіальних громад України у довоєнний період .....	78
2.2. Оцінка потреб територіальних громад України в фінансових ресурсах .....	95
2.3. Аналіз доступних джерел фінансування територіальних громад у повоєнний період .....	113
РОЗДІЛ 3 МЕХАНІЗМИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ТА ДИВЕРСИФІКАЦІЇ ДЖЕРЕЛ ФІНАНСУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД У ПОВОЄННИЙ ПЕРІОД .....	143
3.1. Основні шляхи диверсифікації джерел залучення фінансування територіальними громадами .....	143
3.2. Оптимізація джерел фінансування територіальних громад в залежності від ступеня пошкодження інфраструктури.....	164
3.3. Порівняльна оцінка ефективності залучення коштів з різних джерел.....	178
ВИСНОВКИ.....	208
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....	215

## ВСТУП

**Актуальність теми дослідження.** Успішний розвиток територіальної громади визначається умовами її функціонування та основними способами застосування доступних їй ресурсів. Важливою складовою її діяльності є визначення основних шляхів залучення додаткових джерел надходжень, імплементація інноваційних рішень, використання провідного національного й міжнародного досвіду управлінських та організаційних процесів. Забезпечення належного фінансування для подальшого розвитку територіальної громади залежить від підтримання високої ефективності застосування всіх доступних локальних ресурсів, стимулювання місцевого підприємництва, рівня розвитку всіх компонентів локальної інфраструктури. Особливу роль для територіальної громади відіграють здатності пристосування до особливостей конкретної громади, шляхи залучення комплексу різних джерел фінансових ресурсів, характерні риси нагромадження коштів, ефективності використання та розподілу отриманих ресурсів, створення передумов для належної реалізації створених економічних планів і інфраструктурних проєктів, використання місцевих соціальних програм для вирішення проблем фінансового забезпечення розвитку певної громади й ефективного управління місцевими фінансами.

Поряд з позитивними зрушеннями в системі функціонування місцевих бюджетів, яка зараз склалася в Україні, слід наголосити на існуванні низки серйозних проблем, до яких можна віднести низьку фінансову самостійність, диспропорційність розвитку регіонів через диференціацію рівня фінансового забезпечення, слабку фіскальну роль для місцевих податків і зборів. У кінцевому підсумку це призводить до низької фінансової спроможності бюджетів територіальних громад, і викликає уповільнювання їх соціально-економічного розвитку. Проведення неефективної державної регіональної

політики виступає чинником, що уповільнює подальші ринкові перетворення та гальмування сталого розвитку регіонів України.

Дослідженню проблем фінансування діяльності територіальних громад було присвячено багато праць вітчизняних і зарубіжних науковців, але автори переважно займалися аналізом різних аспектів функціонування територіальних громад. Аналізу питання сутності територіальної громади та її місця в системі самоврядування займалися такі науковці як Алфьоров С.В., Баймуратов М.О., Батанов О.В., Дем'яненко В.Є., Любченко П.М., Монастирський Г., Русанова С.Ю., Стівенс Е., Цветков В.В., Донгер П., Кумар Н., Мансурі Г., Рао В., Ннанта Н., Слухай С., Демиденко Л., Наконечна Ю., Борщенко Т., Сміт К., Танака С.. Проблеми зарубіжного досвіду фінансування діяльності територіальних громад були присвячені дослідження Джурика Х.Б., Литвина М.В., Панчишина Б., Трофимової В.В., Боднара О., Герасименка О., Фірона Дж., Кандули С., Пржибильської Дж., Ліліани М., Марія Л., Мелоча Дж, Вейланкурта Ф., Мюлера С., Мостену Т, Лакатус К., Немека Дж, Шпачека Д., Постули М., Рачковського К., Ваммале К., Бамбалате І., Вільманович-Слупчевської М., Вантох-Рековського Дж.. Питанням основних механізмів фінансування територіальних громад були присвячені роботи таких авторів як Бережна А.Ю., Буряченко А.Є., Левченко К.М., Варда Я., Власюк О.С., Казюк Я.М., Карамушка Л.І., Кашевський В.В., Лютий І.О., Затонацька Т.Г., Коваленко М.А., Кулай А.В., Ліпач О.О., Любич А.В., Медведкова Н.С., Карпич А., Зубченко В., Марценюк О., Гуменна О., Деньдобра Т., Мунько А., Надал С., Ольшанський О.В., Стеблянко І.О., Сторонянська І.З., Сухарська Л.В., Анеха А., Спіллер П., Бланк М., Рібейро Дж., Кабалејро Р., Кастельбланко Г. Дослідженням проблематики розвитку територіальних громад України під час війни та фінансування повоєнного відновлення займалися такі науковці як Безверхнюк Т, Азарова І., Буряченко А.Є., Логвінов П.В., Довженко В.А., Першко Л.О., Сус Ю.Ю., Залужна З., Рожко О.Д.,

Келеберда Т., Далик В., Бабій С., Ярмус С., Злотогурський К., Лютий І.О., Коляда Т.А., Зайчикова В., Шульга Д., Демиденко Л., Наконечна Ю..

Наукові здобутки українських і зарубіжних науковців виступали теоретико-методологічною основою для поглибленого аналізу досліджуваної проблематики, створили підґрунтя для визначення напрямів наукового пошуку автора. Слід зауважити, що переважна більшість наукових джерел приділяє недостатньо уваги проблемам визначення повного комплексу джерел фінансових ресурсів, які доступні місцевим бюджетам при проведенні фінансової децентралізації. Також, не завжди були враховані поточні завдання реформ, які стосуються місцевого самоврядування. Автори також не звертають особливу увагу на проблематику оптимального співвідношення між власними джерелами наповнення місцевих бюджетів, міжбюджетними трансфертами й іншими комерційними джерелами коштів. Саме тому слід приділити особливу увагу питанням повоєнного відновлення зруйнованих ТГ та пошук коштів на їх відбудову. Цілком очевидно, що власних ресурсів буде недостатньо, тому слід проаналізувати найбільш ефективні механізми залучення зовнішніх джерел фінансування.

Практична значущість, актуальність та недостатня вивченість зазначеної проблематики зумовили вибір теми дисертації, сформулювали мету, завдання, логіку та суть дослідження.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційна робота виконана в межах теми наукових досліджень кафедри фінансів економічного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка 22КФ040-07 «Модернізація системи публічних фінансів України в умовах посилення глобалізаційних процесів». У рамках цієї теми автором досліджені завдання диверсифікації джерел фінансування територіальних громад залежно від потреб у коштах, розглянуто основні інструменти залучення коштів ТГ для фінансування сталого розвитку.

**Мета і завдання дослідження.** Метою дисертаційної роботи є поглиблення теоретико-методичних засад і розроблення науково-практичних рекомендацій щодо диверсифікації джерел фінансування територіальних громад в умовах повоєнного відновлення з метою сталого розвитку.

Для досягнення поставленої мети необхідним є вирішення таких завдань:

- обґрунтувати сутність механізму фінансування територіальної громади;
- проаналізувати наукові підходи, що застосовуються в зарубіжній літературі та практиці до залучення фінансування територіальних громад;
- розкрити основні принципи правового регулювання залучення фінансових ресурсів територіальними громадами;
- дослідити механізм фінансування ТГ, що застосовувався у довоєнний період;
- оцінити потреби територіальних громад у фінансових ресурсах на повоєнне відновлення;
- провести комплексне оцінювання доступних джерел фінансування ТГ у повоєнний період;
- сформулювати концептуальні підходи до основних шляхів диверсифікації джерел залучення фінансування ТГ;
- визначити пріоритетні напрями залучення коштів для фінансування відновлення ТГ та сформувати на їх основі портфель джерел фінансування залежно від ступеня пошкодження інфраструктури громади.

*Об'єкт дослідження* – шляхи наповнення та джерела фінансування місцевих бюджетів територіальних громад в умовах повоєнного відновлення.

*Предмет дослідження* – теоретико-методичні засади та науково-прикладні аспекти формування портфелю фінансових ресурсів ТГ залежно від доступних джерел і потреб у фінансуванні.

**Методи дослідження.** Дисертаційне дослідження проводилося із використанням згаданих нижче загальнонаукових і спеціальних методів, до яких входили: *аналіз і синтез* – для виявлення основного механізму, який використовується для фінансування територіальних громад; *системний і діалектичний* – для визначення елементів і джерел фінансування діяльності ТГ з метою повоєнного відновлення; *порівняльний аналіз* – для проведення порівняння доступних громадам джерел фінансування й оцінювання потреб у ресурсах окремої ТГ; *статистичний і кореляційний аналіз* – для виявлення системи індикаторів для оцінювання фінансової стійкості при виконанні місцевих бюджетів в Україні; *табличний і графічний* – для візуалізації отриманих у роботі результатів і проведенні ґрунтового аналізу структури бюджетів ТГ і місцевих бюджетів; *абстрактно-логічний* – для отримання теоретичних і практичних висновків, розроблення пропозицій щодо вдосконалення досліджуваних у роботі процесів.

*Інформаційною базою* дисертаційного дослідження виступають матеріали Державної казначейської служби України, Міністерства фінансів України, Державної податкової служби України, Державної служби статистики України. Також, було проведено дослідження законодавчих і нормативних актів, що стосуються організації системи місцевих фінансів в Україні, наукових здобутків українських і зарубіжних учених, матеріалів науково-практичних конференцій, документів міжнародних організацій.

**Наукова новизна отриманих результатів** полягає у теоретико-методичному обґрунтуванні та розробленні практичних рекомендацій щодо диверсифікації джерел фінансування територіальних громад в умовах повоєнного відновлення. Найважливіші наукові результати, отримані у процесі дослідження, які становлять наукову новизну:

*удосконалено:*

– модель оптимізації доходів на підставі якої розроблено механізм наповнення бюджетів територіальних громад України в умовах повоєнного

відновлення залежно від масштабів руйнування на основі диверсифікації джерел фінансування. Структура моделі передбачає розв'язок системи рівнянь обмеження на власні надходження, податкову базу, місцеві податки та збори, доходи від комунальної власності, трансферти та боргове фінансування. Умовами оптимізації є максимізація власних доходів, мінімізація вартості позикового капіталу, стимулювання проєктів за рахунок державно-приватного партнерства, підвищення ефективності використання наявних коштів;

– основні напрямки реалізації принципів публічності на всіх етапах бюджетного процесу. Визначено, що прозорість залучення та використання коштів ТГ дозволить зменшити непрозорі витрати, підвищити державний і громадський контроль за використанням коштів і реалізацією проєктів, а також підвищити ефективність використання коштів на першочергові потреби ТГ. Державний контроль за використанням запозичених коштів і міжбюджетних трансфертів стимулюватиме дотримання ТГ критеріїв отримання фінансування та зменшить вартість залучених коштів. Основними критеріями залучення міжбюджетних трансфертів є використання коштів за призначенням, прозорість на всіх етапах реалізації проєкту та підзвітність;

– понятійно-категоріальний апарат у частині визначення змісту механізму фінансування територіальних громад, що ґрунтується на критеріях оцінки фінансової автономії та здатності до самофінансування та розвитку ТГ відповідно до таких компонентів як сталість, гнучкість і вразливість. Автором запропоновано комплексне визначення поняття «фінансової автономії та здатності до самофінансування та розвитку ТГ», що є спроможністю територіальної громади залучати зовнішнє фінансування на основі побудови інтегрального показника, який охоплює індикатори гнучкості, сталості та вразливості фінансового стану територіальної громади. Цей підхід надає можливість розширити наукове пізнання теоретичних основ оцінювання наявного механізму фінансування територіальних громад і його ефективності та встановити алгоритм його оцінки з використанням трьох критеріїв, на

основі кожного з яких було запропоновано набір індикаторів для кількісної оцінки доступності джерела;

– підходи до оцінювання ефективності фінансування інфраструктурних проєктів місцевих органів влади, в основі яких лежить побудова ієрархії даних проєктів з метою побудови «розумної територіальної громади», запропоновано ієрархію, яка на відміну від існуючих підходів, дозволяє визначити пріоритетність фінансування інфраструктурних проєктів для досягнення сталого розвитку територіальної громади;

– науково-методичні підходи до використання зелених муніципальних облігацій для фінансування прибуткових проєктів розбудови територіальних громад, які є додатковим джерелом фінансування для зелених проєктів, що дозволяє розширити перелік інвесторів за рахунок пенсійних фондів, страхових компаній, державних інвестиційних фондів, грантів міжнародних організацій і країн-партнерів, та надає можливість випустити довгострокові облігації, термін погашення яких буде співпадати із строком окупності зеленого проєкту на цілі розвитку ТГ;

*набули подальшого розвитку:*

– принципи фінансового планування в умовах воєнного конфлікту, які включають проведення детального аналізу наявних фінансових ресурсів та пріоритизації витрат, спрямовуючи кошти на найважливіші та найнеобхідніші сфери, такі як охорона здоров'я, соціальний захист, безпека та відновлення критичної інфраструктури. Для ефективного виконання своїх функцій громадам рекомендовано використовувати внутрішні резерви та оптимізувати бюджетні витрати шляхом скорочення неефективних витрат і впровадження заходів енергоефективності та ресурсозбереження, забезпечити прозорість та підзвітність у використанні бюджетних коштів для підвищення довіри громадян та міжнародних партнерів через впровадження електронних систем моніторингу та звітності, а також активне залучення громадськості до процесу прийняття рішень;

– науково-практичні рекомендації стосовно вибору джерел фінансування проєктів для повоєнного відновлення ТГ із використанням низки критеріїв, які впливають на вибір джерел фінансування соціально значущих проєктів, а саме ринкових відсоткових ставок, термінів погашення боргових інструментів і ступеню розвитку місцевих фінансових ринків. Подальше вдосконалення механізму наповнення дохідної частини бюджетів ТГ передбачає розширення бази надходжень за рахунок перерозподілу податків (особливо що стосується ПДФО); виділення трансфертів у формі дотацій і субвенцій, отримання коштів з Державного фонду регіонального розвитку; співпрацю з іноземними донорами, як-от міжнародні фінансові організації, уряди, муніципалітети; залучення коштів національного й іноземного приватного сектору; формування державно-приватного партнерства в найбільш сучасних його формах; залучення коштів на комерційних засадах через використання інструментів фінансового ринку, зокрема емісію муніципальних облігацій.

**Практичне значення** отриманих результатів дослідження полягає у тому, що вони можуть використовуватися в діяльності законодавчих та виконавчих органів державної влади й органів місцевого самоврядування під час розроблення та прийняття управлінських рішень з метою подальшої диверсифікації доступних джерел для фінансування відновлення ТГ в Україні після завершення війни.

Основні положення та результати дисертації Коваленка В.О. на здобуття наукового ступеня доктора філософії в галузі знань 07 Управління та адміністрування за спеціальністю 072 Фінанси, банківська справа та страхування на тему «Оптимізація джерел фінансування територіальних громад в умовах повоєнного відновлення» були впроваджені у навчальний процес на кафедрі фінансів економічного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка при викладанні курсу «Міжнародні фінанси».

До результатів дослідження, які впроваджені Коваленко В.О. та застосовуються при викладанні семінарських та практичних занять з дисципліни «Міжнародні фінанси» належать: основні принципи виходу місцевих органів влади на міжнародні ринки капіталу, участь територіальних громад у міжнародному ринку муніципальних облігацій, розкриття бюджетної та податкової політики як складової організації фінансової системи, класифікація фінансових інструментів, що використовуються на міжнародному борговому ринку.

Основні положення та результати дисертації Коваленка В.О. на здобуття наукового ступеня доктора філософії в галузі знань 07 Управління та адміністрування за спеціальністю 072 Фінанси, банківська справа та страхування на тему «Оптимізація джерел фінансування територіальних громад в умовах повоєнного відновлення» були впроваджені у роботі міської ради Вишневої міської територіальної громади Бучанського району Київської області.

До результатів дослідження, які впроваджені Коваленко В.О. та застосовуються при роботі Вишневої міської ради належать: управління доходами бюджету міської територіальної громади, підходи до диверсифікації джерел надходжень для фінансування інфраструктурних проєктів, основні принципи виходу місцевих органів влади на міжнародні ринки капіталу, участь територіальних громад у міжнародному ринку муніципальних облігацій, класифікація фінансових інструментів, що використовуються на міжнародному борговому ринку, міжнародний досвід використання державно-приватного партнерства для розширення доступного фінансування.

**Особистий внесок здобувача.** Дисертаційне дослідження є самостійною науковою роботою, у якій розвинуто теоретико-методологічні засади та досліджено практику диверсифікації джерел фінансування територіальних громад в умовах повоєнного відновлення. У роботі всі наукові

положення, висновки та пропозиції одержані дисертантом особисто. Результати дисертаційного дослідження викладено в опублікованих працях.

**Апробація результатів дисертації.** Основні науково-методологічні положення та отримані практичні результати дослідження було апробовано на міжнародних та всеукраїнських конференціях, зокрема: Міжнародній мультидисциплінарній науковій інтернет-конференції (м. Тернопіль, Україна, м. Ополе, Польща, 24-25 січня 2024 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Study of world opinion regarding the development of science» (22-25 листопада 2022 р., Прага, Чехія), Міжнародній мультидисциплінарній науковій інтернет-конференції (м. Тернопіль, Україна – м. Переворськ, Польща, 24-25 листопада 2022 р.), XVII Міжнародній науково-практичній конференції «СВІТОВІ ТЕНДЕНЦІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ» (м. Київ, 23 травня 2024 року).

**Публікації.** Основні положення дисертації викладено у 11 наукових працях загальним обсягом 3,55 друк. арк., із яких: 1 – колективна монографія, 4 статті – у наукових фахових виданнях України, 1 стаття – у наукових фахових виданнях України, що зареєстровані у міжнародних наукометричних базах, 5 тез – доповіді у наукових конференціях.

**Структура й обсяг дисертації.** Відповідно до логіки дослідження, дисертаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Загальний обсяг дисертації становить 238 сторінок, основний текст роботи розміщений на 194 сторінках. Список використаних джерел містить 171 найменування на 24 сторінках.

## РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ МЕХАНІЗМУ ФІНАНСУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

### *1.1. Теоретичні основи еволюції практик формування територіальних громад*

Ефективність і поступ життєдіяльності територіальних громад (далі – ТГ) зумовлюються їхнім економічним розвитком і способами використання доступних ресурсів, специфікою визначення нових джерел надходжень, втіленням інноваційних рішень, втіленням досвіду управлінських і організаційних процесів. Належне фінансування розвитку ТГ потребує ефективного використання всіх доступних типів коштів, зростання підприємницької активності, розвинутої інфраструктури. Згідно з офіційним документом «Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки», державна регіональна політика ґрунтуватиметься на комплексному територіальному підході, за яким об'єктом проведення регіональної політики виступає територія, що відрізняється особливим комплексом соціальних, екологічних, просторових і економічних рис [83].

Отже, відповідно до урядового документа, ефективне фінансове забезпечення розвитку ТГ та управління місцевими фінансами передбачають урахування ключових характеристик певної території, розширення переліку джерел фінансування, сприяння їхньому акумулюванню, зростання ефективності їх застосування та розподілу, формування умов для ефективної імплементації економічних планів і проєктів, розробка соціальних програм.

Ми цілком поділяємо думку, що «...для ефективного виконання територіальною громадою покладених на неї функцій та досягнення стратегічних пріоритетів потрібне належне фінансове забезпечення як поточного функціонування, так і цілей розвитку. У такому разі територіальна громада повинна виступати одночасно й носієм соціально-економічного

розвитку територій, і рушійною силою досягнення стратегічних цілей територіального утворення...» [2].

Фінансове сприяння для розвитку ТГ передбачає застосування трьох основних підходів:

1) наповнення доходної частини місцевих бюджетів за рахунок фінансово-бюджетних інструментів, що сформувалися в процесі децентралізації. Ці інструменти впливають на фактичну здатність органів місцевої влади виконувати свої повноваження та визначають рівень соціально-економічного розвитку певної громади;

2) підтримка центральним урядом органів місцевої влади шляхом виділення дотацій, субвенцій, наповнення цільових фондів розвитку на національному та регіональному рівні;

3) визначення органами місцевої влади додаткових джерел фінансування, що залежать від потенціалу до розвитку конкретної громади.

Фінансова спроможність адміністративно-територіального утворення формується завдяки згаданим джерелам. На думку Т. Куценко Т. та Я. Сіренко, вона визначається забезпеченням наявністю відповідного обсягу фінансових ресурсів і утворенням ефективної структури їхніх джерел, їх якісним розподілом і ефективним використанням для подолання дестабілізуючих чинників та стабільного соціально-економічного розвитку в коротко- й довгостроковій перспективі [110].

Місцеві бюджети важливі для забезпечення ТГ фінансовими ресурсами. На думку Л. В. Лисяк та Б. Д. Бикова, розширення повноважень місцевих органів влади зумовлює зростання видатків бюджету, але водночас потрібне збільшення доходів для збереження рівноваги, тобто мінімального дефіциту бюджету. Посилити фінансовий потенціал можна через збільшення доходної частини бюджету до рівня, що забезпечить виконання визначених зобов'язань. Ідеться про створення умов для реалізації принципу наближення податків до платників, що передбачає витрачання в місці, де вони сплачуються [112].

Національні державні програми для інвестування в людський і соціальний капітал країн із невисоким рівнем розвитку характеризуються обмеженим потенціалом унаслідок браку фінансування. Вони надають обмежені результати на рівні локальних бюджетів. Для збільшення ефективності заходи держави доцільно доповнити програмами за участю територіальних громад, залучаючи організації місцевих спільнот, локальних органів влади, неурядових організацій і приватного сектору [90]. Міжнародні організації підтримують локальний розвиток через проєкти з участю територіальних спільнот. Зокрема, Світовий банк профінансував протягом десяти років такі проєкти на 7 млрд дол. США [114].

До обмежень функціонування ринку належить неможливість самостійного надання всіх необхідних послуг і товарів без втручання держави, оскільки він не в змозі забезпечувати надання суспільних благ (інфраструктура, якісна освіта й охорона здоров'я для незаможних верств населення), як і сумісних благ (підтримання в належному стані лісів, річкових басейнів, рибних ресурсів тощо). Водночас набутий досвід доводить, що державні програми надто повільно стимулюють надання таких послуг. Реалізація таких програм на рівні громади за участю ТГ сприятиме швидшій реакції ринку на попит із боку вразливих верств населення. Споживачі є найбільш достовірним джерелом інформації про ранжування власних пріоритетів. Об'єкти інфраструктури, фінансовані громадою, зокрема медичні й освітні заклади, школи, інфраструктура водопостачання й водовідведення, надають послуги з набагато вищим попитом, ніж об'єкти інфраструктури, інвестиційні рішення щодо яких ухвалено на центральному рівні. Також попит є більшим, коли громади здійснюють частину інвестиційних витрат і є учасником процесу управління [144].

Обмеженість фінансових ресурсів зумовлює актуалізацію підходу, що передбачає *розвиток, орієнтований на громаду*. Це означає, що навантаження на держбюджет послаблюється через оптимізацію використання місцевих

коштів, а результати застосування цього підходу мають на меті покращання життя населення ТГ [8].

С. Танака [155] та Н. Кумар [108] пропонують визначення сутності терміну “розвиток за участі громади”. З іншого боку, П. Донгі та ін. [90] розкрили основні причини, чому будь-яка стратегія місцевого розвитку має ґрунтуватися на розвитку за участю громади. Водночас П. Вассеніч та К. Вайтсайд зосередилися на обмеженнях такого підходу [165].

Багато науковців розглядали різні аспекти ефективності виділення коштів на національні програми місцевого розвитку, в яких беруть участь громади, та їхню специфіку. За висновком Дж. Фірона, М. Хампфріза та Дж. Вайнштейна [92], на основі аналізу програми розвитку за участю громад у північній Ліберії у 2006–2008 рр., формування нових локальних інститутів позитивно впливає на громаду та її здатність до співробітництва, і такий ефект зберігається після повної реалізації програми. Такі дослідники як Дж. Сара та Т. Катц, після аналізу фінансування програм водопостачання, що були реалізовані в шести країнах у Південній Азії, Африці та Латинській Америці, зробили висновок про ефективність залучення громад до ухвалення рішень на місцевому рівні [144].

Метою національних реформ у менш розвинутих країнах є скорочення бідності. Але на рівні ТГ подібний підхід до вирішення проблеми є доволі неефективним. Найпродуктивнішою є самоорганізація вразливих груп населення в складі ТГ для надання товарів і послуг, що узгоджуються з їхніми безпосередніми пріоритетами, за умови чітких інституційних правил, доступу до інформації, ресурсної підтримки відповідних зусиль [90].

Орієнтований на громаду розвиток у 2000 р. було офіційно визнано як операційну категорію кредитування Світового банку. Водночас розпочався його стрімкий розвиток як механізму надання допомоги на місцевому рівні. Згідно з таким підходом уразливі верстви населення розглядаються як активи і партнери у процесі розвитку. Цю думку поділяють К. Мансурі та В. Рао, котрі

роблять висновок, що цільове спрямування проєктів вдосконалюється завдяки залученню громадськості [114].

Орієнтований на громаду розвиток характеризується Світовим банком як підхід, що передає громадам контроль за плануванням рішень та інвестиційними ресурсами для місцевих проєктів [90]. Основна його ідея полягає в тому, що саме на рівні громади найкраще відомо про можливості покращання рівня життя, необхідні ресурси, ймовірні шляхи розв'язання нагальних локальних проблем [155]. Ініціатива передається ТГ, водночас контроль за процесом місцевого розвитку, ресурсами й ухваленням рішень переходить на нижній рівень [8]. Цей підхід належить до теорій розвитку та передбачає застосування двох основних термінів: 1) *community-based development*; 2) *community-driven development*.

У вітчизняній науковій літературі термін «*community-based development*» зазвичай перекладають як «розвиток, орієнтований на громаду», а термін «*community-driven development*» - як «розвиток за участю громади».

До середини 90-х років ХХ ці терміни в закордонній економічній літературі сприймалися як синоніми. Пізніше їх стали відокремлювати, але загального визнання як наукові поняття вони не набули. Здебільшого термін «*community-based development*» науковці використовують, коли хочуть наголосити, що бенефіціари повинні залучатися до процесу управління проєктами, ухвалення рішень і втілення їх у життя, а термін «*community driven development*» - коли говорять про розвиток за участю громади, який передбачає безпосередній контроль громади над рішеннями щодо проєктів розвитку, у т. ч. управлінням інвестиційними фондами [114]. Отже, поняття «*community-based development*» застосовується в ширшому контексті, ніж «*community-driven development*».

До головних принципів підходу до місцевого розвитку за участю належать:

націленість на потреби громади (громадські організації або місцеві органи влади ТГ);

спільна відповідальність громади і держави за розроблення та реалізацію проєкту (ТГ самостійно встановлює рівень пріоритетності проблем для розв'язання);

передача ресурсів в управління громади та подальший контроль громадськості за ними;

залучення громади до здійснення проєктів безпосередньо або опосередковано через управління та моніторинг підрядників або виконання операційних і експлуатаційних функцій;

громадський контроль і моніторингу [8; 155].

Реалізуючи цей підхід, ТГ організують співпрацю з постачальниками суспільних благ із приватного сектору, визначеними органами місцевого самоврядування, неурядовими організаціями, установами центрального уряду. У рамках цього підходу місцевим громадам надаються соціальні й комерційні послуги, організуються економічна діяльність та раціональне використання ресурсів, виділяються ресурси вразливим верствам населення, підвищується рівень їхньої безпеки та покращується управління отриманими ресурсами.

Основою підходу до місцевого розвитку за участю громади є пряме фінансування ТГ, а рішення щодо спрямування коштів ухвалює сама громада. Вона самостійно визначає проєкт, здійснює його та відповідає за реалізацію, проводить моніторинг виконання. Таким чином забезпечуються мотивація громади до самоорганізації, втілення її ініціатив і плідна співпраця з центральним урядом.

До переваг такого підходу належить насамперед трансформація відносин із центральними органами влади для реалізації представництва та врахування думки вразливих верств населення, що сприяє їх залученню до процесу ухвалення рішень. Як наслідок, зміцнюються функціональні залежності між ТГ і державними інститутами, що створює умови для

політичних та інституційних реформ, наприклад, реформи децентралізації, складається сприятлива для розвитку нормативно-правова база. Підхід, орієнтований на громаду, зазвичай покращує доступ до інформації через медіа, а також допомагає вдосконаленню фінансування підзвітних груп.

Упровадження підходів, що передбачають участь громади, стимулюються як громадою, так і зовнішніми суб'єктами, зокрема неурядовими організаціями, владними органами, донорами або іншими індивідами, котрі не належать до певної громади. На локальному рівні часто існує дефіцит фінансових і технічних ресурсів, а отже, для задоволення більшості потреб розвитку потрібна підтримка ззовні.

Через те, що не всі проєкти прийнятні для учасників, участь членів громади у проєктах територіальних спільнот вимагає додаткове стимулювання. Добровільна участь у програмах розвитку передбачає дотримання таких умов:

- можливість побачити позитивні результати виконання проєкту для громади та окремих її членів;
- можливість висловлювати власні інтереси та інтереси громади в рамках організаційної структури;
- загроза життю громадян та існуванню громади;
- сприйняття громадянами надання підтримки громаді як їхнього обов'язку;
- краща обізнаність про ситуацію в громаді;
- комфортне відчуття громадянами свого становища в громаді [13].

До основних шляхів залучення громадян до участі в програмах розвитку належать:

- розуміння головних переваг участі у проєкті;
- організація та визначення цільових представників громади;
- допомога в пошуку позитивних способів реагування на загрози;
- чітке визначення обов'язків кожного члена громади;

- окреслення додаткових шляхів розв'язання локальних проблем;
- створення додаткового комфорту для членів громади.

Підходи, орієнтовані на участь ТГ, ґрунтуються на таких ключових припущеннях: громаді краще відомі локальні проблеми; на місцевому рівні можна отримати реальну вигоду; можливе виокремлення представників громади, котрі ефективно управлятимуть ресурсами; контроль за ресурсами відбувається на локальному рівні; на рівні громади можна отримати вірогіднішу інформацію.

Як зазначалося, обов'язковою складовою підходів, орієнтованих на громаду, а також за її участю є моніторинг та оцінка за рахунок більшого контролю громадян над ресурсами. Тому слід створити механізми забезпечення підзвітності й прозорості.

Локальні проєкти зазвичай сприяють зміцненню децентралізації завдяки заходам, спрямованим на відповідні зміни в законодавстві або формуванню потенціалу таких змін. Застосування підходів, базованих на участі ТГ, передбачає, що місцевих інститутів (певні ринки, суспільні блага, кризові явища, недостатньо розвинута децентралізація) немає або вони є неефективними (ідеться про корупцію, недостатню компетентність, низький рівень транспарентності місцевих органів влади) (рис. 1.1).

У такому разі розглядуваний підхід буде ефективним, оскільки належним чином розроблені програми, розраховані на вразливі верстви населення, сприяють зростанню позитивного соціального капіталу, розширенню можливостей громад у комунікації з центральними органами влади.

Програма розвитку ООН, що діє в Україні, перетворилася на ключовий механізм впровадження підходу до місцевого розвитку, що орієнтований на участь громади. Вона передбачає реалізацію концепції сталого розвитку, спрямування основних зусиль на дотримання довгострокових цілей розвитку, визначених для країни, яка була схвалена в 2003 р. відповідно до положень

національного звіту ООН «Цілі розвитку тисячоліття – Україна». Пріоритетними цілями в ньому були скорочення рівня бідності, просування гендерної рівності, забезпечення якісних освітніх послуг протягом життя, підвищення здоров'я матері, зниження дитячої смертності, підтримання сталості довкілля, скорочення рівня та швидкості розповсюдження ВІЛ/СНІДу та туберкульозу.

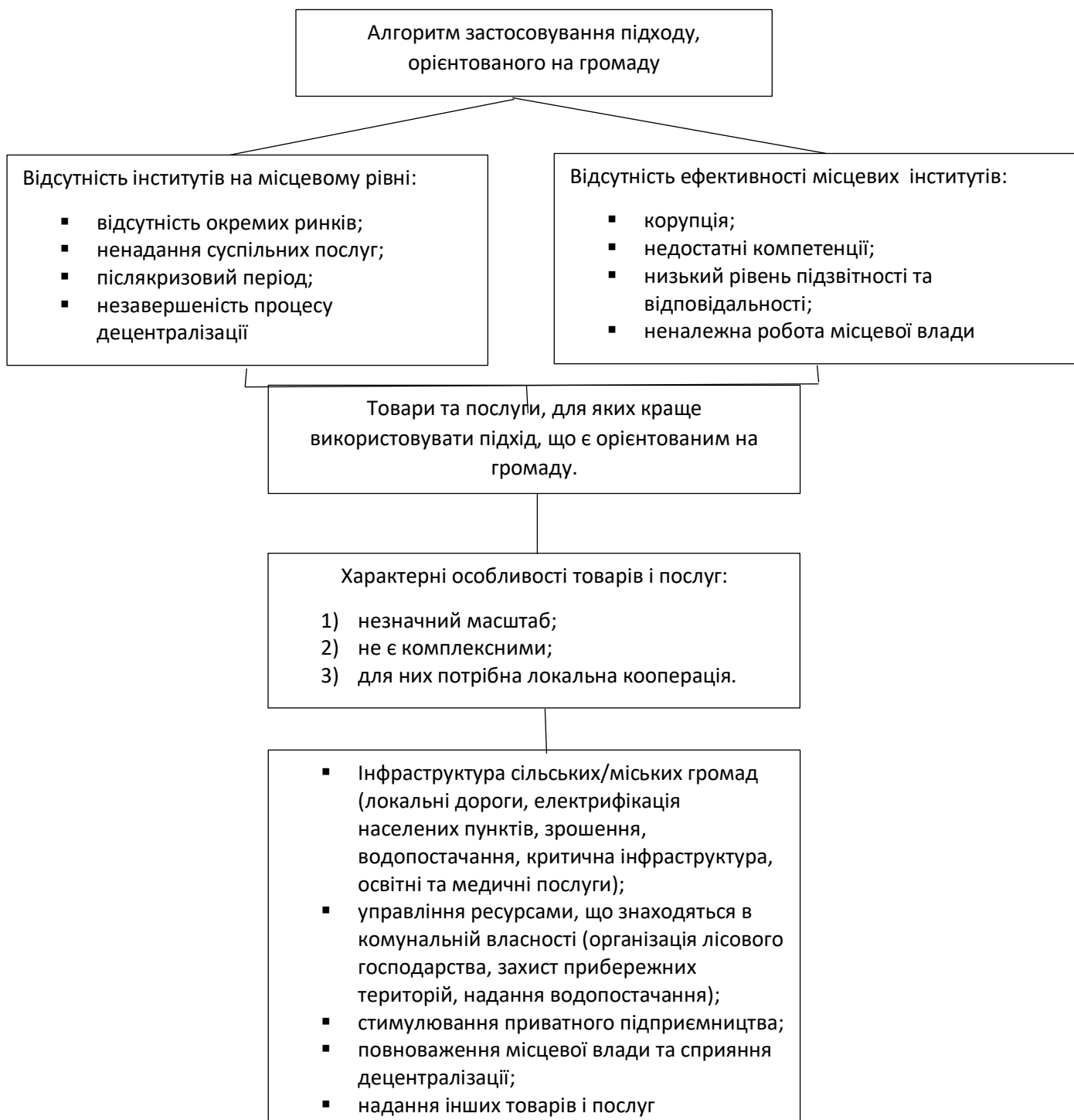


Рис. 1.1. Доцільність застосування *підходу, орієнтованого на громаду*  
Джерело: складено на основі [155].

Загальною метою підходу, що орієнтований на участь громади, закріпленого у програмних документах проєктів ПРООН, є створення сприятливого середовища для збереження довгострокового сталого розвитку на рівні територіальної громади шляхом підтримання ініціатив місцевого самоврядування й ініціатив, що імплементуються місцевими громадами, які сприяють загальному розвитку людства й допомагають досягненню Україною Цілей розвитку тисячоліття.

Для фінансування сталого економічного розвитку та економічної діяльності ТГ можуть використовувати різні джерела фінансування: власні надходження, трансфери з держбюджету, кошти приватних інвесторів, залучені на внутрішніх і зовнішніх ринках капіталу. Щоб оцінити ймовірність приватного фінансування, громаді доцільно провести аналіз фінансової автономії та здатності до самофінансування й розвитку, отримати міжнародний кредитний рейтинг і запропонувати конкретні проєкти. Під час аналізу фінансової автономії та здатності до самофінансування та розвитку публічних інститутів здебільшого застосовують три основні критерії оцінювання (рис. 1.2).

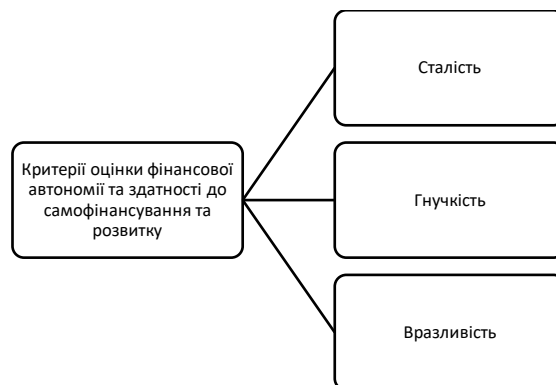


Рис. 1.2. Критерії оцінки фінансової автономії і здатності до самофінансування та розвитку територіальної громади

Джерело: побудовано автором за матеріалами [82].

Сталість фінансової автономії ТГ оцінюється за такими індикаторами: чисті бюджетні надходження, довгостроковий борг, бюджетні витрати, бюджетні надходження за видами діяльності. Великі громади, що подають розгалужену фінансову звітність та з великими обсягами надходжень і витрат ці показники можна також розраховувати на душу населення.

Встановлення рівня гнучкості фінансового стану передбачає застосування індикаторів структури доходів і витрат бюджету за їх видами, розрахунок співвідношення між ними, визначення витрат на обслуговування боргу, ці показники можна також розраховувати на душу населення.

Оцінка вразливості фінансового стану передбачає розрахунок індикаторів різних видів бюджетних надходжень, отриманих грантів, податкових надходжень, капітальних трансфертів, співвідношення між такими показниками, а також часом їх величину на душу населення [82].

Ефективність і доступність залучення ТГ приватного фінансування зумовлюється загальною фінансовою автономією, її здатністю до самофінансування та розвитку, міжнародним кредитним рейтингом, який громада має на ринку капіталу (якщо він є), а також іншими факторами. Складна фінансова ситуація та низький рівень фінансової автономії можуть спричинити потребу в отриманні додаткової гарантії повернення коштів від центрального уряду або використанні некредитного фінансування у вигляді грантів і фінансової допомоги від донорів.

Децентралізація зумовлює розподіл повноважень усередині країни між різними рівнями державних органів щодо збору податків і виділення фінансування на реалізацію різних проєктів, до яких входять інфраструктурні (заклади освіти, медичні заклади, дороги, мости). Однак ТГ характеризуються

постійною нестачею коштів для їх фінансування і не можуть отримати додаткові кошти з державного бюджету окрім цільового фінансування у вигляді міжбюджетних трансфертів. Тому доводиться залучати приватні кошти. Розвиток муніципального ринку капіталу призвів до формування кількох основних способів залучення приватних ресурсів, здебільшого у формі кредитів через пряме їх надання або грошовий ринок і такі установи як взаємні фонди, що виділяють кошти установам, необхідним для ефективної роботи державної влади [85].

Головними фінансовими інструментами, що використовуються для залучення коштів з боку ТГ виступають боргові цінні папери, що обертаються на грошовому ринку. Ці інструменти передбачають обов'язкове виконання договірних зобов'язань, тобто повернення позичальником кредиторів позиченої суми та відсотків у обумовлений термін. Здійснюючи емісію цінних паперів, ТГ визначає номінальну вартість, строк погашення, номінальну відсоткову ставку та вид емітованого цінного паперу (рис. 1.3).

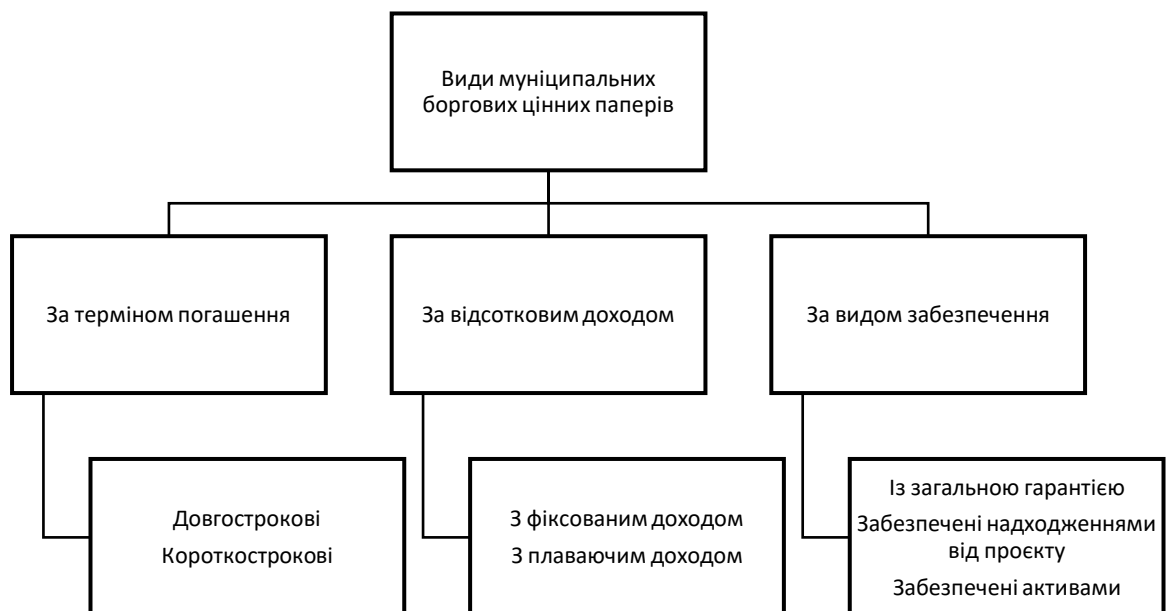


Рис. 1.3. Класифікація муніципальних боргових зобов'язань

Джерело: побудовано автором за матеріалами [88]

При такій емісії, на ринку капіталів США номінальною вартістю однієї муніципальної облигації є 5000 дол. США, така вартість є поширеною також на міжнародних фінансових ринках [88].

Цінні папери, емітовані ТГ, можуть бути короткостроковими та довгостроковими. На муніципальному ринку капіталів у США в 2019 р. в обігу перебували 90 % довгострокових фінансових зобов'язань і 10 % короткострокових. Однак у 1969–1975 р. короткострокові цінні папери склали понад 50 % щорічної емісії. Отже, як видається, під час кризових явищ, високої інфляції та відсоткових ставок ТГ прагнуть емітувати короткострокові інструменти, тоді як за відносної стабільності домінує емісія довгострокових боргових зобов'язань [95].

Емісія короткострокових боргових зобов'язань переважно здійснюється у формі кредитних нот з терміном погашення менше 13 місяців. Зазвичай їх випускають під фіксовані відсоткові ставки, а мета емісії полягає у покритті термінової короткострокової потреби в готівкових коштах або отриманні тимчасового фінансування, що покривається за рахунок майбутніх надходжень. Залежно від джерела обслуговування боргу виокремлюють кілька основних видів кредитних нот: під майбутні податкові надходження (TANS); під майбутні податкові надходження та доходи (TRANS); під майбутні доходи (RANS); під майбутні облигації (BANS); під загальні зобов'язання (GONS); під майбутні субсидії (GANS); з плаваючою відсотковою ставкою (FRN). Види нот мають різне призначення: GANS і BANS випускають переважно для термінового фінансування будівельних проєктів; FRN продають фондам грошового ринку безпосередньо, їхня основна перевага полягає в незалежності від попиту на ліквідність на вторинному грошовому ринку [103].

Комерційні папери є іншим видом короткострокових муніципальних фінансових інструментів. Їхнє призначення полягає в задоволенні тимчасового попиту на капітал. Ці інструменти зазвичай випускаються без забезпечення, можуть мати різні варіанти встановлення відсоткових ставок і їхній термін не

перевищує 270 днів. Привабливість цих фінансових інструментів для інвесторів пов'язана з тим, що на більшості фінансових ринків вони звільняються від оподаткування відсоткових доходів.

Довгострокові муніципальні боргові зобов'язання, тобто облігації, мають термін погашення більше 13 місяців, їх випускають для фінансування капітальних інвестицій. Не рекомендовано здійснювати фінансування операційних потреб через довгострокові цінні папери, оскільки воно може спричинити суттєві дисбаланси грошових потоків у майбутньому.

Більшість облігацій випускають під фіксовані відсоткові ставки, що підлягають виплатам один раз на півроку. Їхній розмір зазначається у відсотках номіналу. Інша форма випуску – облігації з приростом капіталу, за ними відсотки не сплачуються, але їх продають із дисконтом від номінальної вартості. Інвестор після завершення терміну дії облігації отримує лише одну виплату, що відповідає номінальній вартості. Також більшість муніципальних облігацій із терміном погашення понад 10 років мають опціон покупця, згідно з яким емітент зберігає за собою право дострокового погашення. Ринкова вартість цих облігацій нижча, але емітенти мають додаткові переваги, зокрема за істотних зрушень на ринку капіталу (включно з падінням відсоткових ставок) можуть відкликати вже випущені облігації з високими відсотками та здійснити нову емісію під нижчі відсотки [120].

Крім того, ТГ можуть емітувати облігації з плаваючими відсотковими ставками, прив'язані до визначеного біржового індексу, формули або дії. Ці облігації належать до довгострокових цінних паперів, але їхня відсоткова ставка може змінюватися за наперед визначеним графіком. До переваг облігацій зі змінною ставкою належить імовірне зниження витрат на обслуговування, але в умовах невизначеності можливі коливання відсоткової ставки, і, як наслідок, емітент не може точно спрогнозувати суму для обслуговування боргу. Щоб захистити емітента від можливих втрат від коливань відсоткової ставки, доцільно запроваджувати відповідні обмеження

(наприклад, верхню та нижню межу коливання). Окремі облигації передбачають право емітента змінити умови виплат на фіксовану відсоткову ставку. Іншим видом фінансових інструментів для залучення додаткових інвесторів є облигація на пред'явника з плаваючою відсотковою ставкою, яка передбачає право кредитора вимагати дострокового погашення боргу згідно з попередньо погодженим графіком. Водночас емітент може пропонувати за такими облигаціями нижчу відсоткову ставку [117].

Фінансові інструменти з плаваючою відсотковою ставкою в історичній перспективі активно використовувались у періоди волатильності або невизначеності ринкових відсоткових ставок. Наприклад, через зрушення на ринку капіталу, що мали місце в 1978–1982 рр., наслідки яких відчувалися до 1985 р., частка випусків облигацій зі змінною відсотковою ставкою зросла до 25 % від федерального муніципального боргу США. Подібна ситуація спостерігалася також у 2000 та 2008 роках [123].

Одним з прикладів фінансової інновації, що в США намагалися запустити на ринку капіталу, став муніципальний аукціонний цінний папір або MARS, що був облигацією зі змінною відсотковою ставкою. Для такого типу облигацій відсоткові ставки будуть прив'язаними до короткострокових фінансових активів, тобто може відбуватися їх зміна відповідно до процедури голландського аукціону, який проводиться в попередньо визначені дні або через заплановані проміжки часу (зазвичай, цей інтервал складає 7, 28 чи 35 днів). Для цього інструменту власники MARS мають право залишити собі ці облигації, навіть якщо відсоткова ставка змінилася, або наполягати на збереженні початкової відсоткової ставки. Іншою опцією є продаж цих облигацій на аукціоні.

У США MARS були прикладом фінансової інновації на ринку муніципальних цінних паперів, але у підсумку не набули значного поширення. У 1990 р. відбулося п'ять емісій облигацій MARS на суму в 283 млн дол. США, що складало 2,1 % усіх боргових зобов'язань зі змінною відсотковою ставкою

(тобто в цілому 0,17 % ринку боргових інструментів). До 2004 р. продаж емісій MARS сягнув 42 млрд. дол. США (або 85 % боргових зобов'язань із плаваючою відсотковою ставкою або 10 % боргового ринку). У 2005–2007 рр. обсяги їх продажу залишалися високими, однак стрімке падіння цього ринку, що розпочалося наприкінці 2007 р., призвело до припинення у 2008 р. емісії MARS, яка більше не відновлювалась [127].

Критерієм класифікації боргових муніципальних фінансових інструментів є також тип забезпечення, або джерело погашення основної суми та відсотків. Хоча протягом тривалого часу повернення боргових коштів відбувалося здебільшого завдяки податковим надходженням, нині перелік джерел дещо розширився.

Для залучення коштів на фінансування державних проєктів ТГ нерідко використовують боргові фінансові інструменти. Ці кошти призначені насамперед на громадські інфраструктурні проєкти (створення об'єктів енергетичної інфраструктури та водопостачання, освітніх і медичних закладів, муніципального житла тощо). Так, ринок муніципальних облігацій США у 2014 р. сягнув 3,7 трлн дол. США, що складає біля 10 % державного боргу країни загалом. На цьому ринку переважали два основні види облігацій: під майбутні доходи та із загальною гарантією. Кошти, залучені шляхом емісії облігацій із загальною гарантією, спрямовуються на фінансування проєктів, визначених посадовими особами, їхнею гарантією є всі майбутні доходи бюджету громади, зокрема й податкові надходження. Кошти під облігації із забезпеченням майбутніми доходами залучають для певних цільових проєктів, а їх забезпеченням є майбутні доходи від відповідних інвестиційних проєктів. До їх переліку відносять об'єкти транспортної інфраструктури. У результаті тип проєкту, який потребує фінансування, впливає на емітований тип облігації. Облігації під майбутні доходи випускаються держпідприємствами, що згодом отримуватимуть доходи від оплати їх послуг. Причиною емісії облігацій під загальні гарантії є ситуація, коли реалізація певного проєкту не

гарантує отримання безпосереднього доходу. Територіальні громади випускають облігації під загальні гарантії через кілька факторів: 1) вони є дешевшим джерелом коштів у обслуговуванні; 2) підготовка до їх емісії не потребує від органів влади представлення повного проєкту з детальною оцінкою його надійності, майбутньої прибутковості й ризиковості; 3) такі облігації є гнучкішими при залученні коштів. Однак можливість виходу на ринки капіталу шляхом емісії облігацій під загальні гарантії характеризується певними обмеженнями: репутація, імідж і кредитний рейтинг ТГ. Натомість безпосереднє фінансування певних проєктів залежить від прямого їх оцінювання, тобто має менші репутаційні ризики. Політичний ризик теж є фактором, що впливає на вибір виду облігації для емісії. Нижчий рівень політичної нестабільності зумовлює вищу ймовірність, випуску звичайних облігацій [76].

У США в 1969 р. 84 % нових емісій відбувалися за рахунок облігацій із загальними зобов'язаннями, але далі проявилася тенденція до активнішого використання облігацій під майбутні доходи. У 1985 р. їхня частка збільшилася до 70 %. Згодом кількість нових випусків знизилася, і у 2019 р. ця частка дорівнювала 56 %.

Виокремлюють два основні типи облігацій із загальними зобов'язаннями: з обмеженою відповідальністю (LLGO) і необмеженою відповідальністю (ULGO). Емісія LLGO гарантується лише певним видом податкових надходжень. Інколи погашення облігацій можливе лише за рахунок орендних платежів. У свою чергу, ULGO застосовують для покриття витрат на поточні операції органів держави, оскільки вони гарантуються загальними бюджетними надходженнями. Інвестори вважають ці облігації надійнішими, тому їхня вартість для емітентів є нижчою.

Облігації під майбутні надходження є витратнішим способом залучення коштів. Вони охоплюють три основні категорії: посередницькі (ТГ як посередник залучає кошти для приватних підприємств, що утворюють

інфраструктуру); підприємницькі (гроші повертають за рахунок надходжень держпідприємств, які надають товари та послуги); із забезпеченням активами (обслуговування здійснюється за рахунок активів, які лежать в основі цінного паперу) [120].

Підтвердженням можливості фінансування ТГ через запозичення капіталу приватних інвесторів за умови правильного вибору інструменту фінансування є ринок боргових муніципальних зобов'язань США, що становить свого роду еталон для розвинутих країн. Однак виникає питання, які можливості застосування подібних механізмів у країнах, чий ринок капіталу не є високоефективними. Розглянемо цю ситуацію на прикладі Румунії після початку в ній процесу децентралізації та з урахуванням оновлених механізмів фінансування ТГ.

Згідно з Конституцією, у Румунії існують місцеві органи влади, які охоплюють міста, муніципалітети та ТГ під керівництвом місцевих державних адміністрацій. Їхнє завдання полягає в задоволенні потреб громадян у публічних послугах під наглядом центрального уряду.

Для розвитку ТГ місцеві фінансові ресурси мають особливе значення, оскільки саме їх спрямовують на забезпечення соціальних потреб населення. Врахування інтересів усіх учасників громади є передумовою ефективного розподілу наявних ресурсів через публічне обговорення проблем та їх розв'язання. Рівень адміністративної автономії зумовлюється фінансовою автономією, необхідної для підтримки надання публічних послуг, що сприяє ефективнішому виявленню економічних та соціальних проблем і пошуку шляхів їх вирішення. Поглиблення фінансової децентралізації сприяє розширенню сфер відповідальності місцевих органів влади, насамперед щодо оподаткування. Місцеві органи влади отримують право мати власні доходи через запровадження місцевих податків та з інших додаткових джерел, зокрема запозичень, але лише якщо власних ресурсів для реалізації проєктів недостатньо. Водночас ці органи можуть вибирати, куди спрямовувати місцеві

фінансові ресурси з усіх доступних джерел. Протягом 1991–2007 рр. публічні доходи місцевих органів влади в Румунії зазнали помітних змін. У 2001 р. вони становили 20 % публічних фінансових ресурсів, що демонструє зміцнення автономії місцевих органів влади, тоді як у 1991 р. вони не перевищували 3 % ВВП, а у 2005 р. вже досягли 6,8 % ВВП. Так само зберігалася тенденція до збільшення бюджетних надходжень у розрахунку на одну особу, і темпи їх зростання підвищувалися з 1998 р. унаслідок реформування законодавства про місцеві податки. Ця реформа заклала підґрунтя для початку реальної фінансової децентралізації в Румунії, що прискорило економічний розвиток певних регіонів. Водночас понад 70 % фінансових ресурсів ТГ тривалий час належали до міжбюджетних трансфертів, тобто спостерігався високий рівень фінансової залежності, що спричинив окремі проблеми для сталого розвитку селищних громад в результаті низьких доходів мешканців і малі податкові надходження. Ситуація в муніципалітетах була трохи кращою через рівень доходів, що є вищим, і ширшу податкову базу, бо 50 % місцевих надходжень мали локальне походження. Це сприяло вищому рівню фінансової децентралізації та підвищення рівня незалежності в розподілі доходів між локальними інвестиційними проєктами [111].

Одним із індикаторів, що показує рівень місцевої фінансової децентралізації, можна вважати індекс Хантера, для обчислення якого використовується така формула:

$$I_X = 1 - \frac{H_{\text{зов}}}{H_{\text{заг}}},$$

де  $I_X$  – індекс Хантера;

$H_{\text{зов}}$  – бюджетні надходження, не підконтрольні місцевим органам влади;

$H_{\text{заг}}$  – загальні бюджетні надходження місцевих органів влади.

Чим більшим є значення індексу Хантера, тим більше рівень фінансової автономії певної ТГ. Наприклад, наразі в Румунії спостерігався низький рівень фінансової автономії для територіальних громад, що свідчило про те, що вони

залежні від отримання фінансування з державного бюджету. Водночас децентралізація дала змогу місцевим органам влади в Румунії залучати фінансування з дозволених додаткових джерел. Серед них варто виокремити зовнішні або внутрішні боргові ресурси для покриття видатків на локальні інвестиційні проекти держави або для забезпечення рефінансування публічного боргу місцевих бюджетів. З метою уникнення майбутнього дефолту й неплатоспроможності запроваджено обмеження на допустимий максимальний обсяг боргових зобов'язань (який повинен бути не більше 20 % від поточних надходжень до бюджету). Боргові кошти можна отримати у вигляді банківських кредитів чи залучити за рахунок емісії муніципальних облігацій. Боргові ресурси, отримані від емісії територіальними громадами Румунії муніципальних облігацій, спрямовувалися на фінансування поліпшення міських доріг, удосконалення інфраструктури для сфери туризму, розбудову систем очищення води, облаштування мережі транспортування природного газу, покращення водопровідної системи, водовідведення, житлового будівництва [123].

Проведений аналіз досвіду залучення ТГ фінансових ресурсів свідчить про ефективність боргових муніципальних фінансових активів при їх використанні для фінансування проектів, ресурси для реалізації яких неможливо залучити за рахунок бюджетних надходжень. Для фінансування операційної діяльності бажано залучати кошти шляхом емісії облігацій під загальні зобов'язання, тоді як для фінансування певних проектів рекомендовано випускати облігації під майбутні доходи. На нашу думку, наразі в Україні доцільно використовувати фінансові інструменти під майбутні доходи. Незважаючи на те, що застосування таких активів не вимагає наявності міжнародного кредитного рейтингу, для отримання ресурсів обов'язковою є наявність деталізованого проекту, в якому проведено оцінку майбутньої дохідності, рівня ризиковості та рентабельності. Випуск муніципальних фінансових інструментів, який було здійснено під гарантію

уряду, має вищий рівень довіри з боку інвесторів. Номінальна вартість таких цінних паперів, вважаємо, встановлюється залежно від характеру ймовірних інвесторів: якщо розглядаємо зовнішніх інституційних інвесторів, то бажаний номінал складає 5 тис. дол. США при емісії на міжнародних ринках, якщо розглядаємо внутрішніх індивідуальних інвесторів, то рекомендований номінал буде дорівнювати 5000 грн. Це сприятиме залученню членів ТГ до реалізації інвестиційного проєкту, тому вони будуть зацікавлені в його успішній імплементації.

## ***1.2. Зарубіжний досвід залучення фінансування територіальними громадами***

У сучасній економічній літературі поширеною темою дослідження є джерела та способи фінансування територіальних громад. Це зумовлено значним розширенням переліку джерел отримання коштів через появу нових фінансових інструментів на ринку.

Муніципальні боргові зобов'язання – поширене джерело залучення коштів. Ринок муніципальних облігацій у США є складовою національного й світового фінансового ринку. На погляд Цестау та ін. [85], перелік послуг, які надають ТГ, визначається ефективністю ринку муніципальних облігацій. Науковці підкреслюють, що на такому ринку існують багато викликів, але нові напрями регулювання, спрямовані на підвищення його прозорості, призведуть до покращання його функціонування. Багато дослідників розглядають основні проблеми, що виникають на цьому ринку. Зокрема, Корнагья, Ханд і Нгуен [87] проаналізували відповідь інвесторів на проблеми муніципальних бюджетів. Автори відзначили повільну реакцію ринку на зміну поточної економічної ситуації в окремих громадах-емітентах, що зумовлює необхідність посилення дотримання стандартів розголошення інформації, оскільки це допоможе уникнути ринкових шоків.

Активізація боротьби з кліматичними змінами, виникнення й поширення концепції зеленої економіки стали рушійними силами формування та еволюції ринку зелених муніципальних облігацій. На думку Александрової-Златанської та Калчевої [74], муніципалітети повинні докладати зусилля для подолання наслідків глобальних і локальних кліматичних змін, але це призводить до додаткових витрат місцевого бюджету. Автори запропонували використовувати нові інструменти фінансування, доступні громаді на ринку зелених облігацій, а також застосовувати внутрішньонаціональне спільне фінансування. Партрідж і Медда [131] проаналізували ринок зелених муніципальних облігацій у США і встановили, що динаміка їхнього індексу є значно кращою, ніж на ринку традиційних муніципальних облігацій. Більше того, зелені облігації є привабливішими для інвесторів, оскільки їхня дохідність вища. Автори вважають, що ці фактори створюють належні передумови для активного розвитку ринку зелених муніципальних облігацій у США.

Територіальні громади потребують постійного та швидкого розвитку інфраструктури, але стикаються з певними проблемами. В Україні ця проблема ускладнюється необхідністю відновлення пошкоджених об'єктів на територіях громад, і це потребує додаткового фінансування. Однак можна використовувати досвід інших країн, де проблеми були пов'язані з несприятливими погодними умовами, локальними кризами тощо. При фінансуванні реалізації інфраструктурних проєктів основна проблема полягає в потребі в істотних капіталовкладеннях, тривалому терміні окупності більшості проєктів, некомерційному характері окремих проєктів не є комерційними, тобто від їхньої реалізації не передбачено отримувати прямі доходи. До таких проєктів належать ініціативи у сфері освітньої інфраструктури, охорони здоров'я. Наприклад, Горелік і Волмслі [96] проаналізували проблему розбудови інфраструктури в ТГ і підкреслили нестачу власних ресурсів у місцевих бюджетах, що не дає змоги покрити

витрати на інфраструктурні проєкти. Автори наголошують, що багато муніципалітетів почали реалізувати зелені проєкти, оскільки інвестори віддають перевагу саме таким проєктам.

Обсяги фінансування ТГ також залежать від впливу зовнішніх чинників і доступних ресурсів із державного бюджету на випадок кризи. У результаті аналізу ситуації з місцевими бюджетами в Чехії та Словаччині, яка склалася в результаті пандемії COVID-19 [126], було встановлено, що внаслідок карантинних обмежень місцеві бюджети цих країн стикнулися із серйозними проблемами, і становище погіршилося через відсутність фінансової допомоги за кошти центрального уряду. У згаданому дослідженні автори вважають, що відповідь місцевих бюджетів на кризу формується під впливом декількох чинників, як-от рівень децентралізації, чутливість надходжень до місцевих бюджетів у відповідь на економічні шоки, стійкість місцевих бюджетів до кризових зрушень й ефективна фінансова підтримка з боку центрального уряду.

Кризові явища є одним з чинників, що визначають умови залучення та джерела отримання фінансування територіальними громадами. Зокрема, Джерч, Кан і Лін [102] проаналізували зміни доходів, витрат і запозичень місцевих бюджетів у штатах, розташованих на Атлантичному узбережжі США, які мали місце після руйнувань внаслідок ураганів, тобто під дією стихійних лих. Вони виявили, що пошкодження після ураганів викликають зменшення надходжень до бюджету, це переважно актуально для податкових надходжень, крім того, виникають проблеми із державними запозиченнями, оскільки вартість їх залучення відразу зростає. Також, значно підвищується ризик дефолту, якщо муніципалітети вже мають попередні боргові зобов'язання. Це викликає зменшення бюджетних витрат, скорочення темпів відбудови й уповільнення розвитку громади.

На наш погляд, логічно спершу розглянути досвід реформування місцевого самоврядування Польщі, що має подібні до України розмір

території та величину населення. Перший етап децентралізації місцевого самоврядування в цій країні розпочався в 1990 р.: 49 воєводств об'єднано в 16, а місцевим громадам надано право розпорядження бюджетами з можливістю самостійного визначення напрямів спрямування коштів. Громади отримали реальні повноваження для самоврядування та ресурси на їхню реалізацію, право власності на землю та багато об'єктів державної власності. У Польщі сформовано систему, в якій ТГ має право залучати кошти до власного бюджету. Їхнім джерелом є власні надходження або державні трансфертні платежі [104]. Це основний принцип польської реформи. До обов'язкових доходів гмін у Польщі належать: надходження від податків (на нерухомість; діяльність у сільськогосподарському секторі; лісове господарство; транспортні засоби; господарську діяльність фізичних осіб у вигляді податкової карти; на отримання спадщини та здійснення дарування); надходження від виплат; додатковий місцевий податок на доходи фізичних осіб; податок на доходи юридичних осіб, додатково встановлений на місцевому рівні; доходи суб'єктів бюджетів гмін, а також надходження від суб'єктів господарювання позабюджетного сектору; доходи від користування майном гмін; загальна субвенція; окремо субвенція, асигнована на освітні потреби; субвенція на будівництво доріг; цільові дотації за кошти державного бюджету на забезпечення діяльності урядових органів, що була передана на рівень гмін; відсотковий дохід, отриманий від коштів гмін, які знаходяться на банківських рахунках. Гміни також можуть мати необов'язкові доходи, до яких відносять субвенцію на компенсацію недоотриманих доходів внаслідок надання пільг або виключень, визначених законодавством; сільськогосподарський податок; виділені цільові дотації для додаткового фінансування діяльності всередині гмін; асигновані цільові дотації на покриття діяльності гміни відповідно до домовленостей з органами держадміністрації; виділені з державного бюджету цільові дотації на усунення прямих загроз безпеці та громадському порядку; виділені з цільових фондів

дотації; спадщина і дарування на користь гмін; податок, що стягується із власників домашніх тварин; отримані відсотки на позики, що були надані гміною; відсоткові платежі за несвоєчасно покриті фінансові зобов'язання; відсоткові платежі та дивідендні платежі на вклади; доходи від виписаних штрафів і примусові платежі. Гміна повинна за власний рахунок фінансувати видатки на утримання території, доріг, мостів, паркових насаджень, охорону довкілля, організацію водопостачання, каналізації та прибирання сміття, постачання електроенергії, газу, першу медичну допомогу, функціонування дошкільних закладів і початкових шкіл, організацію міського громадського транспорту, діяльності бібліотек і культурних центрів, спортивних майданчиків.

Гміна, отже, отримала статус незалежної юридичної особи, що має право представляти власні інтереси у судовому процесі. Перелік її компетенцій не є вичерпним, а оскільки воєводство має менше прав, більшість повноважень зберігаються безпосередньо на рівні гмін. Наприклад, гміна залишає собі 40 % ПДФО, на рівні повіту залишається 1 %, а на рівні воєводства – 1,5 %. На додаток до власних коштів ефективна гміна залучає грантове фінансування. Так, навчання дітей у базовій школі (1–6-й класи) та гімназії (7–9-й класи) фінансує саме гміна. Навчання в 10–12-х класах (а також у коледжі або технікумі) фінансується за рахунок повіту, а ЗВО фінансує держава. З метою подолання дисбалансів між воєводствами використовується взаємна фінансова підтримка з боку одного воєводства іншому. Окремі регіони можуть отримувати допомогу міжнародних фондів, що потребує узгодження з боку Міністерства закордонних справ. Також, громадяни мають право самостійно визначати, в якому регіоні сплачувати податки: можна жити в одному місті, а сплачувати податки – в іншому [139].

В Україні, на думку вітчизняних експертів, втілення реформи децентралізації нині не характеризується комплексним підходом, застосовуваним у Польщі. Так само не варто порівнювати польський досвід

реформи децентралізації з українським, адже у Польщі вона не проводилася окремо й супроводжувалася широкими структурними змінами: реформуванням системи освіти, охорони здоров'я, перерозподілом коштів через бюджети. В Україні кожна реформа реалізується окремо. Системний підхід, використовуваний у Польщі, базувався на змінах у територіально-адміністративному поділі. Далі здійснювалися інші реформи, які мали комплексний вимір [104].

Складний процес реформування місцевого самоврядування є доволі ризикованим, проте користь від нього перевершує ризики. Яскравим прикладом інституційно сильної сучасної держави, що має значний обсяг ресурсів, є Казахстан, що має помітні успіхи в розвитку, що мали місце за рахунок держави. Але центральний уряд має певні обмеження в своїй діяльності, оскільки жодна держава не в змозі охопити всі сфери. Тому окремі локальні проблеми можна повністю розв'язати лише на місцевому рівні. Зазвичай, країни мають вже визначену форму організації місцевого самоврядування. Наприклад, у Казахстані є три рівні адміністративно-територіальних одиниць, до яких відносять національний, обласний і найнижчий – районний, які мають автономні бюджети. Нині тривають дискусії стосовно можливого існування четвертого рівня, але це може стати перешкодою на шляху організації міжбюджетних трансфертів і управління державними ресурсами. У Казахстані тривалий час докладаються зусилля, спрямовані на підвищення компетенції голів місцевих адміністрацій (акімів), що допоможе їм підвищити рівень професійних компетенцій для управління місцевим бюджетом та об'єктами комунальної власності. Проте існує багато критики в науковій літературі, що місцева влада може стати зайвою, хоча вона й отримала певний рівень автономії, тому може виникнути ситуація, за якої віддалені села й громади матимуть проблеми з ефективним використанням отриманих від центрального уряду повноважень, тому для виконання

відповідних функцій їм буде потрібна значна підтримка адміністрації вищого рівня [16].

У Польщі та Казахстані майже однакове число місцевих адміністративно-територіальних одиниць: зокрема, існує 2479 гмін і відповідно 2445 аулів, округів й інших утворень, що в Казахстані відносяться до одного державного рівня й не мають самостійного бюджету. Можна припустити, що реформа, подібна до запровадженої у Польщі, була б ефективною і в Казахстані. Тому протягом 2010-х років у Казахстані запроваджено низку змін до нормативно-правових актів, згідно з якими місцеві бюджети отримуватимуть податкові, неподаткові надходження, надходження від продажу об'єктів комунальної власності, трансферти від бюджетів районів. З 2020 р. самостійні бюджети де-юре введено в усіх адміністративних утвореннях.

На підставі проведеного аналізу можна побачити, що доходи місцевих бюджетів в Польщі та Казахстані мають подібну структуру, оскільки утворюються за рахунок податкових і неподаткових доходів. Основу бюджетних доходів утворюють податкові надходження (від податків, зборів, інших встановлених обов'язкових платежів). Питома вага неподаткових доходів є набагато меншою в структурі доходів [27]. Якщо проаналізувати проведення реформи децентралізації в Польщі та її перспективи в Україні, то вони мають спільне, а саме мету та кінцеву структуру управління, однак існують і суттєві відмінності. У Польщі перед реформою відбулися кілька етапів реформування, спрямовані на здійснення системних змін. Потреби в укрупненні ТГ у Польщі не було, розмір повітів був непринциповим, тож основна мета полягала в забезпеченні повноважень та ресурсів незалежно від чисельності та площі. Укрупнення переважно здійснювалися на рівні воєводств, в Україні це не потребує принципових змін.

У результаті аналізу стає очевидним, що спрямування місцевої влади на зміцнення ролі власного потенціалу в наповненні місцевих бюджетів повинне

стати загальним стратегічним напрямом в Україні. До недоліків польської реформи місцевого самоврядування, вважаємо, належить достатньо невеликий розмір громад, а виконання складніших завдань потребує громад із більшим ресурсом. На нашу думку, в Україні доцільно створювати потужні громади з населенням у 15–20 тис. осіб., що сприятиме можливості фінансування більш масштабних проєктів і програм.

Можна скористатися й досвідом Японії, зменшивши загальну кількість податків для підвищення ефективності їхнього адміністрування, а також розширивши перелік місцевих податків. До останніх слід віднести ті, які характеризуються потенційно істотними та стабільними надходженнями, зокрема податок на доходи фізичних осіб. Також, варто встановити зв'язок між послугами, які надаються на рівні територіальної громади, та ресурсами для їх забезпечення.

Пошук ресурсів, фінансування й управління інфраструктурою ТГ є суттєвою проблемою місцевої влади на всіх рівнях. Ефективне функціонування ТГ спирається на наявність дієвої інфраструктури. Проблема полягає в тому, хто є власником, здійснює контроль, управляє, фінансує та визначає ціни на інфраструктурні послуги, якщо вони надаються в результаті реалізації державно-приватних проєктів. Інфраструктурні об'єкти в економічній літературі вважаються суспільними благами в рамках двох категорій: 1) економічні – цифрові комунікації, захист від стихійних лих, енергетика, управління відходами, транспортне сполучення, водопостачання; 2) соціальні – освітні, медичні, юридичні послуги та безпека. Нині відбувається поступовий процес віднесення ТГ до об'єктів інфраструктури комерційної та житлової нерухомості.

Інфраструктура ТГ після світової фінансово-економічної кризи 2008 р. поступово перетворюється на альтернативний актив, чия привабливість для міжнародних інвесторів збільшується, адже він має матеріальний характер, забезпечує довгострокові доходи, є інструментом диверсифікації портфеля за

різними профілями ризиків і термінів погашення, стає варіантом інвестицій, які не корелюють із базовими фінансовими інструментами на ринку [101].

Нині у світі утверджується концепція сталого розвитку, яка базується на впровадженні зеленої економіки, адже попередня модель розвитку стала причиною суперечності між спрямуванням соціально-економічного розвитку і природними екосистемами. Інфраструктуру для реалізації цієї концепції варто відбудовувати за рахунок проєктів, націлених на вирішення проблеми захисту довкілля. Основою стратегії сталого розвитку є концепція зеленої інфраструктури, що передбачає гармонійне співіснування людини і природи, поєднує засади екологічного, соціального й економічного розвитку. Така інфраструктура вважається додатковим чинником залучення туристів, споживачів та інвесторів шляхом покращання стану довкілля, використання ефективних економічних переваг для ТГ, має стимулювати розвиток регіональної економіки [96].

Відновлення та покращання інфраструктури ТГ доцільно здійснювати на базі адаптованої концепції «розумного міста», що перетвориться на територіальний центр, який сполучатиме інноваційні рішення для підвищення ефективності надання інфраструктурних послуг, спрямованих на підтримку сталого розвитку ТГ. Ефективність споживання ресурсів, надання послуг і задоволення потреб населення має підвищитися завдяки втіленню концепції «розумної ТГ» [79]. Отже, вибір напрямів фінансування інфраструктурних проєктів базуватиметься на різних рівнях ієрархії об'єктів інфраструктури «розумної ТГ» (рис. 1.4).

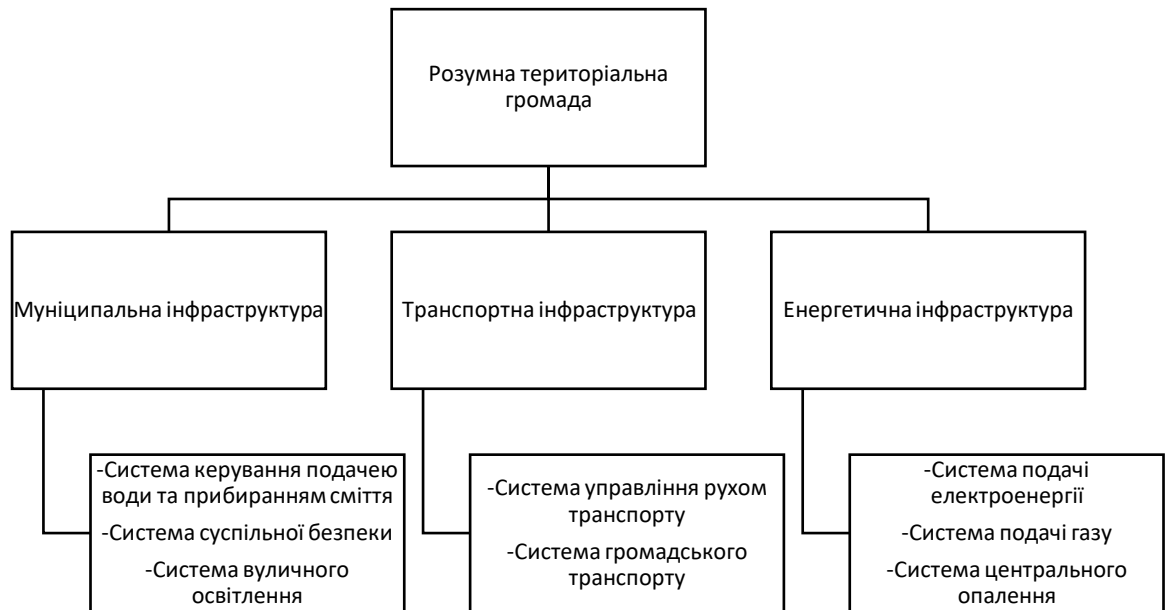


Рис. 1.4. Пріоритетність інфраструктурних проєктів для розбудови розумної територіальної громади

Джерело: побудовано автором на основі [79]

Запропонована нами ієрархія дає можливість визначити пріоритетність напрямів фінансування інфраструктурних проєктів з метою забезпечення сталого розвитку ТГ. Усі три компоненти інфраструктури варто аналізувати в комплексі, але всередині кожного елемента існують пріоритети, які мають першорядне значення, а вже потім доцільно переходити на наступний рівень. Наприклад, ефективна організація системи громадського транспорту можлива лише за умови наявності розвинутої системи шляхів сполучення, належного управління рухом транспорту тощо [128].

Після завершення війни ТГ обов'язково доведеться відновлювати інфраструктуру й опанувати нові технології і вимоги до об'єктів критичної інфраструктури з урахуванням стандартів ЄС. Тому визначення оптимальних фінансових інструментів місцевої влади з метою втілення інфраструктурних проєктів залишається для ТГ суттєвим викликом. Найбільш перспективним у

цьому випадку є застосування інноваційних інструментів, до яких, на думку фахівців ЄС, належать інструменти, що забезпечують власний/ризиковий капітал, або є борговими інструментами, або гарантують розподіл ризику між фінансовими установами для збільшення обсягів отриманих коштів. Застосування інноваційних фінансових інструментів передбачає використання методів фінансової інженерії, що дає змогу залучати кошти не тільки через цінні папери, а й завдяки проєктному фінансуванню та державно-приватному партнерству (ДПП) [86]. В Україні одним із джерел є грантове фінансування, але воно характеризується певними обмеженнями (рис. 1.5).

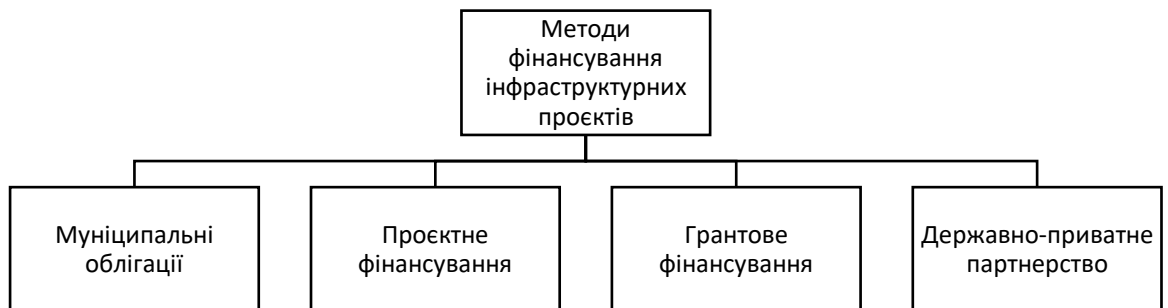


Рис. 1.5. Методологія фінансування інфраструктурних проєктів ТГ  
Джерело: побудовано автором на основі [128].

Відповідно до міжнародної практики ДПП вважається ключовим інструментом залучення інвестицій у розбудову об'єктів суспільної інфраструктури та надання послуг, пов'язаних з ними, за нестачі в державному та місцевих бюджети власних ресурсів на такі цілі. Вони утворюють перспективну основу для збалансування суспільних інтересів і приватного сектору. Успішні державно-приватні проєкти реалізуються завдяки проєктному фінансуванню з урахуванням його специфіки, зокрема: поєднання різних фінансових інструментів і форм фінансування інвестицій; погашення позикового капіталу залежно від надходжень коштів у результаті виконання проєкту, що є комбінацією фінансових, матеріальних і людських ресурсів.

Через важливість євроінтеграції та стимулювання в Україні інноваційних фінансових інструментів варто проаналізувати основні ознаки грантового та проектного фінансування в контексті операційних програм. Грантове фінансування передбачає оперативну програму, безоплатну допомогу, покриття від 15 до 100 % коштів за проектом, потребу в спільній участі з власним капіталом у реалізації гранту, фінансування за графіком або на конкретному етапі реалізації проекту, або за здійсненими витратами. Проектне фінансування охоплює, крім іншого, участь у проекті інвестора/кредитора/співучасника, причому зовнішній учасник може профінансувати тільки до 30 % вартості проекту. Кредити погашається за рахунок прибутку від виконання проекту. Забезпеченням є його активи та прибутки від нього. Основні властивості грантового та проектного фінансування наведено на рис. 1.6.

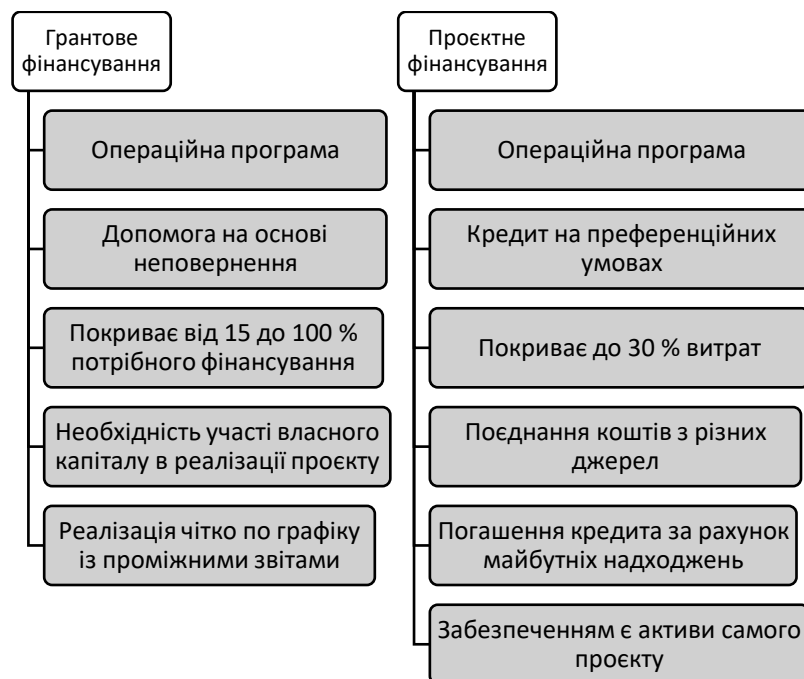


Рис. 1.6. Властивості грантового та проектного фінансування об'єктів інфраструктури ТГ

Джерело: складено автором на основі [128]

Дані рис. 1.6 допомагають визначити, що, попри виділення коштів за грантами на принципах неповернення, таке фінансування передбачає набагато більше обмежень, і, як наслідок, переважно (якщо інше не передбачено особливостями певного проєкту) ефективнішим та надійнішим способом залучення коштів буде проєктне фінансування [128].

До пріоритетних форм фінансування інвестиційних проєктів муніципальними органами влади належить пряме фінансування через ринок капіталу шляхом випуску боргових інструментів (облігацій). Облігації перетворились на обов'язкову складову фінансування інфраструктурних проєктів ТГ, адже після кризи 2008 р. стрімко зменшується державне фінансування в цій сфері. Однак у країнах Європи, на відміну від США, муніципальні облігації не набули значного поширення, а популярнішими є облігації центрального уряду, тому цей напрям має потужний потенціал. Хоча довіра інвесторів до цих облігацій після кризи знизилася внаслідок окремих випадків дефолтів, але вони залишаються інструментом диверсифікації інвестиційного портфелю. Стосовно ймовірності дефолту найменш ризиковими вважають облігації під загальні зобов'язання, оскільки вони забезпечуються всіма податковими надходженнями ТГ. Облігації під майбутні доходи з точки зору фінансування є вигіднішим для ТГ у плані обслуговування, але мають підвищений ризик дефолту і тому потребують встановлення вищих відсоткових ставок для стимулювання інвесторів [103].

Ризики придбання муніципальних облігацій інвестори оцінюють відповідно до типу інфраструктурних проєктів, які необхідно фінансувати. Зокрема, об'єкти критичної інфраструктури (основні дороги, системи громадського транспорту, водо- та електропостачання, каналізації), мають високий потенціал прибутковості, тому для інвесторів є привабливими незалежно від використаного типу облігації. Водночас допоміжна інфраструктура не належить до пріоритетів інвесторів, а отже, під час емісії облігацій потрібні ретельніше планування та прогнозування. З метою

фінансування окремих інфраструктурних проєктів і підвищення привабливості муніципальних облігацій створюються спеціальні страхові компанії, чиєю спеціалізацією є надання гарантій для місцевих органів влади: вони страхують облігації від дефолту [122].

Іншим інструментом, що становив реакцію на недовіру інвесторів до окремих ТГ, стали національні агентства для фінансування місцевих бюджетів, засновані у Франції, Канаді, Японії, Нідерландах, Новій Зеландії, тощо. Їхнє призначення полягає в емісії облігацій для фінансування інфраструктурних проєктів ТГ. Міжнародне агентство NLFGA надає приклад успішної роботи такої установи, що підтримує співробітництво між національними агентствами чотирьох країн: Kommuninvest (Швеція, 275 муніципалітетів і 11 місцевих рад), KommuneKredit (Данія), Kommunalbanken (Норвегія) та Municipality Finance (Фінляндія, 328 муніципалітетів). Вони щороку здійснюють у формі облігацій, нот і комерційних паперів емісію на 35–40 млрд. дол. США. Ці установи мають на меті надавати ефективно з позиції витрат фінансування місцевим органам влади або державним компаніям, що їм належать, і фінансувати такі інфраструктурні проєкти, як будівництво житла, постачання електроенергії, системи транспорту та комунікації. Цим країнам властивий високий ступінь децентралізації, тому місцеві органи влади можуть справляти місцеві податки та збори з метою фінансування медичних послуг, освіти і системи транспорту. У Великій Британії з 2016 р. діє Municipal Bond Agency (МВА), що управляє майже 75 % боргових зобов'язань місцевих органів влади. Основним викликом у цьому плані є отримання агентством кредитного рейтингу на міжнародних ринках капіталу [128].

Інновацією в розвитку боргових інструментів у 2007 р. стали зелені облігації, емісія яких в Європі спрямовувалася на фінансування проєктів сталого розвитку з боку державних установ (Європейський інвестиційний

банк і Світовий банк), а згодом окремих європейських муніципальних органів влади.

Згідно з ПРООН передбачає зелені облигації є інноваційними фінансовими інструментами залучення ресурсів на національних і міжнародних ринках капіталу для імплементації проєктів з екологічними перевагами для суспільства. Від облигацій із загальними зобов'язаннями вони відрізняються гарантіями доходів від проєктів, що обов'язково мають надавати користь довкіллю [74].

Відповідно до вимог стосовно сталого розвитку екологічні проєкти можуть відповідати одному чи кільком критеріям допустимості, що пов'язані зі зміною клімату, забрудненням води, повітря та ґрунту, виснаженням природних ресурсів тощо і передбачають сприяння використанню відновлюваної енергії, контролю забруднення, енергоефективності, зеленим спорудам, задовольняють національні або міжнародно визнані стандарти екологічного будівництва та відповідні сертифікати тощо.

Через зростання зацікавленості в інноваційних облигаціях з боку емітентів, інвесторів та посередників виникла необхідність уточнення їх визначення та окреслення застосування стандартів оцінювання екологічної відповідності облигацій на практиці [77].

Основним інструментом, за допомогою якого інвестори та посередники оцінюють екологічну відповідність облигацій, є Climate Bond Standard and Certification Scheme. Отриманий сертифікат засвідчує, що результати проєкту мають екологічні переваги згідно з критеріями відповідності у встановлених категоріях. До особливостей стандарту належать:

- обов'язкові до виконання чіткі критерії (використання доходу, моніторинг, звітність);
- дотримання спеціальних критеріїв відповідності для проєктів і активів, що оголошені як такі, що мають низькі викиди вуглецю та позитивно впливають на навколишнє середовище;

- система довіри з проходженням незалежних перевірок і застосуванням чітких процедур;

- проходження сертифікації в незалежній оціночній комісії [94].

Пріоритет під час підготовки та випуску облігацій завжди мають місцеві закони, статuti та нормативні акти. Для широкого використання різноманітними учасниками ринку існують вказівки, принципи та стандарти випуску зелених облігацій, що сприяють сталому розвитку та є добровільними до виконання. Їхня роль полягає в:

- наданні допомоги емітентам під час переходу до бізнес-моделей із вищою екологічною стійкістю та ініціюванні сталого фінансування шляхом надійного інструменту облігацій;

- підвищенні прозорості й доступності інформації для інвесторів та інвестиційних посередників з метою оцінювання позитивного впливу інвестицій та відстеження тенденцій ринку до певних очікувань;

- управлінні надходженнями з високим рівнем прозорості у поєднанні з висновками аудитора або іншої третьої сторони, забезпеченні прозорості інформування про ймовірний вплив проєкту з використанням кількісних показників ефективності та якісних показників успіху (скорочення рівня шкідливих викидів, зменшення кількості осіб, котрі мають доступ до екосередовища, тощо) [120].

Найважливішими рисами інноваційних облігацій відповідно до наявних стандартів і схем сертифікації визначають:

розподіл в юридичній документації інвестиційного інструменту надходжень від проєкту на екологічні та/або соціальні цілі, що мають гарантувати чіткі екологічні та/або соціальні вигоди, які емітент може кількісно визначити;

визначення класифікації облігації як екологічної, соціальної або сталого розвитку цілями реалізації кожного проєкту, незалежно від імовірних супутніх

екологічних та соціальних переваг, які емітент встановив у процесі оцінювання та відбору проєктів для кожної категорії їхньої відповідності;

кредитування для відповідності прийнятним проєктам надходжень від облігацій на субрахунок або інший спосіб відстеження емітентом до погашення боргового інструменту;

розкриття у звітності повної інформації про доходи проєкту [122].

Інфраструктурні проєкти є вирішальними для відновлення повноцінної діяльності та ефективного надання послуг жителям ТГ. Відновлення доцільно планувати з використанням концепції «розумної територіальної громади», що передбачає формування ієрархії інфраструктурних проєктів. Вагомим регулятором на ринку є ціна як економічна характеристика. Для досягнення сталого розвитку ТГ запропоновано ієрархію, що визначає пріоритетність фінансування інфраструктурних проєктів.

Сталий розвиток становить умову ефективного функціонування ТГ. Інструментом залучення фінансових ресурсів для розбудови його інфраструктури є зелені облігації, що являють собою боргові фінансові інструменти, при цьому кошти від емісії яких спрямовуються на фінансування низьковуглецевих проєктів, що не завдають шкоди навколишньому середовищу.

Перші зелені облігації випущено у 2007 р. Європейським інвестиційним банком для фінансування проєктів у сфері відновлюваної енергії та енергоефективності. У 2018 р. їх ринок становив 143 млрд дол. США. Відбувається процес долучення місцевих органів влади до тенденції використання зелених облігацій: у 2014 р. сума емісії дорівнювала 1,9 млрд дол. США (260 емісій), а у 2017 р. – 11,2 млрд дол. США (1334 емісії). Водночас їхня частка в усіх муніципальних облігаціях залишалася доволі низькою (не більше 2,5 % за сумою та 1 % за числом емісій) [131; 132].

Як додаткове джерело фінансування зелених проєктів, зелені облігації дають змогу розширити перелік інвесторів завдяки пенсійним фондам,

страховим компаніям і державним інвестиційним фондам. Також є можливість випуску довгострокових облігацій, термін погашення яких збігатиметься з періодом втілення зеленого проєкту (більше 20 років).

Зелені облігації можуть мати привабливішу вартість, ніж звичайні. Їхній ринок приваблює інвесторів, зацікавлених у захисті довкілля, тому вони можуть погоджуватися на менш вигідні для них умови. До того ж емісія зелених облігацій допомагає диверсифікувати портфелі інвесторів та емітентів [150].

Виконання різних типів зелених проєктів зумовлює застосування різних форм облігацій (табл. 1.2).

Таблиця 1.2.

### Основні види зелених облігацій

Види облігацій	Мета фінансування	Додаткове забезпечення	Приклад
Під загальні зобов'язання	Зелені проєкти	Всі надходження емітента, застосовується стандартний кредитний рейтинг	Місто Йоганнесбург випустило 143 млн облігацій у червні 2014 р. терміном на 10 років з кредитним рейтингом ВВВ
Під майбутні надходження	Зелені проєкти	Певні надходження емітента (від податків або зборів)	Державний університет Арізони провів емісію в розмірі 182,6 млн дол. США під забезпечення доходів установи
Проєктні	Певні зелені проєкти	Актив, що створюється в результаті проєкту, надходження від цього проєкту	Прикладів невідомі

Сек'юритизовані	Зелені проекти або частина зелених проектів	Група фінансових активів	Уряд Гаваїв випустив облігації на 150 млн дол. США в листопаді 2014 р. під забезпечення надходженнями від зеленої інфраструктури
-----------------	---	--------------------------	--

Джерело: [150]

Зростання потоків капіталу до інфраструктурних проектів, що спрямовані на запобігання кліматичним змінам, несе значні економічні, соціальні та екологічні переваги не лише для ТГ, а й для інвесторів. Водночас на шляху розвитку ринку зелених муніципальних облігацій є істотні перешкоди. Насамперед необхідна підготовка ефективного зеленого проекту, не лише корисного для довкілля, а й здатного приносити доходи для забезпечення майбутньої емісії, що вимагає залучення високооплачуваних експертів. Нині формується мережа спеціалізованих агентств-посередників, чийм завданням є надання консультаційних послуг ТГ стосовно зелених інвестиційних проектів та механізмів їхнього фінансування [169].

Криза економіки України через повномасштабну агресію та значні руйнування інфраструктури ТГ зумовлює необхідність її відбудови після завершення війни. Оскільки бойові дії вже завдали величезну шкоду довкіллю, відновлення має враховувати чинник кліматичних змін, тобто великою мірою ґрунтуватися на реалізації зелених проектів. Емісія ТГ зелених облігацій, дасть змогу залучити на міжнародному ринку інвесторів, котрі підтримують Україну та захист навколишнього середовища.

### ***1.3. Нормативно-правове забезпечення залучення фінансування територіальними громадами***

В Україні основи функціонування органів місцевої влади закріплено в Конституції, закріплено через ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування, і в низці базових нормативно-правових актів, що закладають правові та фінансові засади його функціонування. Конституція України закріплює, що територіальній громаді мають право на самостійне розв'язання проблем місцевого значення, і в положеннях Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» наведено визначення територіальній громади, згідно якого «...територіальна громада – жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, мають здатність самостійно вирішувати питання місцевого значення через відповідні органи місцевого самоврядування...» [62].

Вирішення проблем, які постають перед територіальними громадами в рамках закріплених за ними компетенцій, досягається виключно за рахунок доступності належного фінансового забезпечення. В Конституції України визначено, що матеріальним і фінансовим підґрунтям проведення місцевого самоврядування виступає декілька основних складових фінансового забезпечення, до яких відносять рухоме майно та нерухомість, доходи, що надходять до місцевих бюджетів, інші ресурси, земельний фонд, природні ресурси на території ТГ, а також об'єкти комунальної власності, якими управляють районні й обласні ради. ТГ можуть проводити об'єднання декількох об'єктів у комунальній власності на підставах договору. Також, ТГ отримали право використовувати бюджетні ресурси для імплементації спільних державно-приватних проєктів чи для організації спільного фінансування підприємств, установ і організацій у комунальній власності. Для цього можна створювати відповідні органи та служби. Держава повинна допомагати ТГ при формуванні доходів місцевих бюджетів, надавати фінансову допомогу місцевому самоврядуванню [36].

Бюджетний кодекс України [58] визначає декілька типів місцевих бюджетів, залежно від адміністративно-територіальної одиниці, серед яких виділяють бюджети сіл, селищ і міст, причому на цьому рівні може відбуватися об'єднання суб'єктів місцевого самоврядування між собою по територіальному принципу з подальшим створенням бюджетів об'єднаних територіальних громад. Законодавство вважає такий процес рушійною силою на шляху формування території кінцевого конгломерату громади. З іншого боку, повний список допустимих місцевих податків і зборів визначає Податковий кодекс України. У ньому також закріплено механізм їх стягнення та спрямування до місцевих бюджетів відповідних рівнів [57]. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» також визначає принципи місцевої бюджетної політики відповідного рівня [62].

Попри правове підґрунтя в Україні для фінансового забезпечення ТГ, фінансова основа реалізації їхньої діяльності залишається доволі слабкою. Нові засади організації ТГ шляхом добровільного об'єднання територіальних громад закріплено в концепції реформування принципів місцевого самоврядування й організації територіальної влади в Україні. Ці положення також визначаються в Законі «Про добровільне об'єднання громад», в цих документах значно розширено джерела їх фінансового забезпечення [61]. Фінансове стимулювання об'єднання громад відбувається шляхом механізму переходу бюджетів ТГ до прямих відносин з державним бюджетом України, розширення фактичної бази доходів місцевих бюджетів, децентралізації повноважень стосовно визначення переліку видатків, які передаються місцевим органам влади. Також, державна влада може запроваджувати нові види міжбюджетних трансфертів. Кінцевою метою цих процесів є створення фінансово спроможних територіальних громад, а процес добровільного об'єднання повинен надати їм можливість самостійно забезпечувати високий рівень надання адміністративних послуг, особливо в соціальній сфері, як-от освіта, культура, медичне забезпечення, заходи соціального захисту, послуги

ЖКГ, на основі наявних кадрових ресурсів, фінансових коштів і розвитку інфраструктури визначеної адміністративно-територіальної одиниці [49]. Бюджетний кодекс України також передбачає, що територіальні громади отримують можливість подавати заявки до ДФРР (Державного фонду регіонального розвитку) з метою одержання фінансування інвестиційних проєктів для регіонального розвитку, що були запропоновані ними.

При цьому науковці ще не досягли спільної думки щодо сутності та форм фінансового забезпечення територіальних громад. Наприклад, А. Кулай стверджує, що система фінансового забезпечення органів і діяльності місцевого самоврядування повинна спиратися на доходи бюджетів ТГ [37]. В. Дем'яненко вважає, що діяльність місцевих органів і локальна фінансова база повинні бути самодостатніми й базуватися на принципах самофінансування, тобто максимально спиратися на податкову спроможність локального територіально-економічного комплексу [13]. О. Ольшанський визначає, що фінансовий потенціал, який має кожна територіальна громада, охоплює доходи місцевих бюджетів і власні надходження бюджетних установ. На думку автора, доходи місцевого бюджету варто поділити на окремі групи з власними джерелами надходжень: доходи, що законодавчо закріплені та залишаються в місцевих бюджетах різних рівнів (положення Бюджетного кодексу України визначають, що до них відносять бюджети сіл, селищ і міст, а також їх об'єднань), які входять до міжбюджетних трансфертів; надходження, що не входять суми міжбюджетних трансфертів; інші трансферти; кредити та запозичення [55].

Розгляд наведених визначень зумовлює висновок, що фінансове забезпечення ТГ є процесом формування, розподілу та використання фінансових ресурсів з метою задоволення потреб та інтересів мешканців громади в усіх сферах діяльності цієї громади. Водночас бюджетне фінансування залишається основною формою фінансового забезпечення ТГ, і якість якого визначається рівнем їхнього соціально-економічного розвитку.

Недосконалість теперішньої системи бюджетного фінансування ТГ призводить до виникнення потреби у пошуку дієвішої форми фінансування, яка спрямована на самостійне забезпечення спроможного місцевого самоврядування, із використанням власних ресурсів для вирішення питань локального значення. Для цього ТГ потрібно надати більші ресурси та мобілізувати їхні внутрішні резерви.

Регіональна політика на засадах децентралізації зумовлює потребу в реформуванні територіального устрою шляхом об'єднання вже існуючих територіальних громад. Аналіз особливостей об'єднання ТГ і формування їхньої фінансової основи в умовах бюджетної децентралізації потрібне, оскільки правильне й ефективне об'єднання певних територій сприяє економічній та соціальній стабільності, розвитку адміністративної одиниці.

Визначення сутності поняття територіальної громади закріплено в законодавстві України, зокрема, окремі положення встановлено в таких нормативних актах як Конституція України та Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». Конституція України (стаття 140) визначає, що «...місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України...» [36]. Окрім цього, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» містить конкретне визначення сутності поняття «територіальна громада» (стаття 5), згідно якого «...територіальна громада – це сукупність...жителів, об'єднаних постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр» [62]. При цьому мета та засоби такого об'єднання не визначаються окремо. На підставі цього сформувався два основних наукових підходи до визначення поняття територіального громади: юридичний і економічний.

В рамках юридичного підходу передусім розглядають особливості формування, спільні інтереси і можливості розпоряджатися внутрішнім ресурсним потенціалом. Зокрема, О. Батанов вважає, що територіальна громада представляє собою територіальну спільність, до складу якої входять фізичні особи-мешканці, які на постійній основі проживають, працюють на території об'єднання (це може бути село, спільно декілька сіл, селищ або міста та селищ), безпосередньо або опосередковано (через муніципальні структури) приймають участь у вирішенні питань місцевого самоврядування, мають при цьому спільні об'єкти в комунальній власності, мають на даній території нерухомість у власності. Найважливішою ознакою приналежності є сплата комунальних податків і наявність зв'язків системного характеру [3, с. 56]. На думку О. Власюка, територіальна громада є соціальною спільнотою, що формується в межах території спільного проживання громадян, підґрунтям існування якої є соціально зумовлена діяльність, яку проводить група людей, що мають спільні інтереси в основних сферах життя громади, до яких відносять політичні, соціально-економічні та культурні аспекти [11, с. 86]. Інший автор вважає, що територіальна громада є основним суб'єктом місцевого самоврядування, який виступає соціальним субстратом, що єдиний на даній території має власні інтереси [55]. Особисте визначення територіальної громади дав М. Баймуратов, на думку якого вона є сукупністю фізичних осіб, які на постійній основі проживають на певній території, і мають між собою особистісні зв'язки системного характеру [2, с. 122].

Я. Варда та В. Клосовські намагалися дати визначення територіальної громади в широкому значенні, тому вони вважають її колективом самостійних суб'єктів правовідносин – фізичними особами; носіями певного культурного здобутку, що володіють спільними місцевими традиціями та звичаями, носіями духовного й інтелектуального потенціалу; зосередженням трудових ресурсів; первинним суб'єктом місцевого самоврядування й елементом його системи; суб'єктом права для комунальної власності; суб'єктом бюджетного

права, що має закріплений за ним місцевий бюджет відповідного рівня [9, с. 42]. На думку П. Любченка, територіальна громада має інтелектуальну складову, тому її слід вважати об'єднанням мешканців, яке характеризується територіальною, інтелектуально-комунікативною та публічно-правовою ознаками, причому саме поєднання цих ознак дозволяє виокремити її як первинний суб'єкт місцевого самоврядування [41, с. 61]. С. Русанова підкреслює, що територіальну громаду можна визначити як соціально-територіальне об'єднання з боку фізичних осіб-мешканців, що було утворено згідно законодавства України, при цьому такі мешканці мають постійно проживати в межах території громади (як-от села, селища або міста) і користуватися автономними повноваженнями для вирішення питань місцевого значення [66].

Економічний підхід до визначення ТГ передусім орієнтований на задоволення потреб її населення, підтримання їхнього добробуту, а також повною мірою виконувати повноваження, які взяли на себе владні структури. На думку групи авторів, територіальна громада є територіальною сукупністю мешканців, причому в її межах повинно відбуватися задоволення спільних і особистих потреб, інтересів, які обумовлені їх спільним проживанням на зазначеній території, а також як соціально-економічні відносини [17]. О. Ліпач характеризує територіальну громаду як таке співтовариство осіб, які мешкають на певній території, що мають спільні інтереси при вирішенні проблем життєдіяльності, і використовують для цього місцеві матеріальні та соціальні ресурси з дотриманням принципів самоврядування [39]. М. Литвин акцентує увагу на економічних відносинах, які є основою життєдіяльності територіальної громади, тому вона є соціальним середовищем, яке разом з економічними умовами утворює єдиний соціально-економічний простір, необхідний для функціонування суб'єктів господарювання [38]. Г. Монастирський, називаючи ТГ «...територіальними спільнотами базового рівня...», вважає їх первинними адміністративно-територіальними одиницями

держави, що поєднують територіально-просторову, економічну та соціально-демографічну складові [50, с. 169]. С. Алфьоров визначає ТГ як об'єднання громадян, які проживають на певній території, і мають спільні інтереси щодо вирішення питань, які пов'язані із проживанням на ній, при цьому вони обов'язково активно залучені до їх вирішення [1, с. 48].

На підставі наведених визначень можна дійти висновку про наявність, на думку більшості науковців, кількох основних переваг від функціонування ТГ:

- об'єднання територіального, інтелектуального, людського й фінансового потенціалів;
- забезпечення спільної комунальної власності та управління комунальним майном;
- підтримка взаємодії при досягненні спільних інтересів.

На наш погляд, зазначені вище визначення не розглядають таких аспектів, як джерела фінансування діяльності ТГ, акумулювання ними фінансових ресурсів, тому це краще було б урахувувати, визначаючи їхню сутність.

Отже, під час визначення сутності ТГ її доцільно розглядати як самостійну адміністративно-територіальну одиницю, жителі якої об'єднані постійним проживанням на території адміністративної одиниці, провадять життєдіяльність шляхом добровільного поєднання фінансових та інтелектуальних ресурсів, які мають на меті забезпечувати власний добробут та розвиток певної території. Відповідно до чинного законодавства, ТГ може здійснювати власне волевиявлення та утворювати певні структури (як-от об'єднані територіальні громади), що будуть утворювати новітні адміністративно-територіальні одиниці, здатні визначати пріоритети й допомагати у вирішенні проблем соціального й економічного розвитку громади.

Відповідно до законодавства України передбачено можливість створення об'єднаної територіальної громади, яка буде виступати окремим формуванням, яке буде самодостатнім і фінансово незалежним, причому таке злиття відбувається на підставі волевиявлення всіх членів різних територіальних громад на добровільній основі. Метою такого об'єднання є ефективне управління спільними матеріальними, нематеріальними, земельними, фінансовими ресурсами, а також соціальною інфраструктурою з метою формування передумов сталого розвитку новоутвореної громади, якісного надання адміністративних і соціальних послуг, поліпшення використання, розподілу та подальшого перерозподілу бюджетних коштів.

В Україні подальше об'єднання територіальних громад з метою укрупнення може відбуватися виключно на добровільних засадах, при цьому повинні формуватися чіткі стимули та преференції для кожної з громад, які входять до об'єднання, що створює підґрунтя для успішної реалізації децентралізації бюджетів різних рівнів.

В рамках Міністерства розвитку громад і територій і участю вітчизняних і міжнародних експертів, представників громадськості для оцінювання рівня фінансової спроможності територіальної громади створено проєкт відповідних Методичних рекомендацій [49]. Його мета полягає у визначенні фінансових можливостей, оцінюванні управлінських рішень на території громади та забезпеченні розроблення плану дій для зміцнення фінансової основи надання в повному обсязі публічних послуг, створення можливостей їх реалізації для населення ТГ. Методичні рекомендації пропонують здійснювати аналіз фінансової спроможності ТГ за допомогою наявних індикаторів потенціалу громади. Рекомендації включають алгоритм підрахунку інтегрального індексу, що визначає рівень розвитку потенціалу громади.

Органи місцевої влади отримували за рахунок бюджетних ресурсів фінансове забезпечення, що охоплює формування, розподіл і застосування цих

ресурсів для забезпечення ефективного виконання покладених на ТГ повноважень і зобов'язань. Воно ґрунтується на фінансових ресурсах території, тобто грошових фондах для соціального й економічного розвитку регіонів. До цих фондів належать усі грошові засоби, які утворюються та використовуються у процесі функціонування господарських одиниць соціальної, економічної та виробничої інфраструктури ТГ, підприємств тощо.

До складу основних складових фінансових коштів територіальних громад відносять доходи місцевих бюджетів, ресурси цільових фондів, фінансові потоки підприємств у комунальній формі власності, залучені кредитні ресурси, донорські внески, пожертви, інші отримані кошти [9]. З цих ресурсів переважна частина залишається в місцевому бюджеті. Бюджетний кодекс України визначає, що «...бюджет – це план утворення і використання фінансових ресурсів для забезпечення функцій, які здійснюються органами державної влади України та Автономної Республіки Крим і органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду...» [58]. До джерел наповнення бюджетів різних рівнів відносять внутрішні ресурси громади (тобто податкові надходження, надходження від зборів, кошти від продажу й оренди господарських об'єктів у комунальній власності), а також зовнішні ресурси, що можуть бути запозиченими та залученими (як-от міжбюджетні трансферти, які можуть бути в формі цільових субвенцій і дотацій, а також інші джерела, що не заборонені законодавством). Також передбачено формування спеціального Державного фонду регіонального розвитку, завдання якого полягало у фінансуванні проєктів розвитку ТГ.

З активізацією процесу децентралізації після 2015 р. в Україні активізувалося злиття територіальних громад в об'єднані територіальні громади (ОТГ), тобто їх укрупнення. Підґрунтям цього процесу є низка нормативно-правових актів. Наприклад, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (стаття 6) визначає територіальну громаду сіл, селищ або міст як первинний суб'єкт місцевого самоврядування, що виступає

основним носієм відповідних функцій і повноважень [62]. Сам процес укрупнення територіальних громад регулюється Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (стаття 4), який закріплює добровільний характер такого об'єднання та наголошує на існуванні низки передумов. По-перше, у складі новоутвореної громади не має бути іншої громади із власним представницьким органом місцевого самоврядування. По-друге, спільна територія нової громади повинна утворювати єдине ціле. По-третє, добровільне рішення про об'єднання слід приймати під дією історичних, природних, етнічних, культурних та інших чинників, що були рушійними силами соціально-економічного розвитку спільної території [61].

Після активного вторгнення відбулися окремі зміни принципів процесу формування та наповнення дохідної частини місцевих бюджетів різних рівнів: 1) під час воєнного стану громади мають право розпоряджатись доходами місцевих бюджетів лише в тому випадку, якщо вони розташовані в регіонах, де немає бойових дій, тобто не має військової адміністрації відповідної адміністративно-територіальної одиниці [14]; 2) зазнали змін принципи використання базової та реверсної дотацій, які до цього використовувались для горизонтального вирівнювання податкової спроможності. Розрахунок обсягу дотації відбувався на підставі показників чисельності населення громади, загальної суми надходжень від ПДФО та з врахуванням індексу податкової спроможності відповідного бюджету [15].

Формування місцевого бюджету відбувається з розподілом його на поточний бюджет і бюджет розвитку. Формування доходів поточного бюджету відбувається за рахунок податкових надходжень (від прибутків юридичних осіб, податку на майно, акцизу, ПДВ, стягнення державного мита, ПДФО). Метою наповнення бюджету розвитку є прискорення соціально-економічного розвитку території громади. Після появи в законодавстві України поняття «бюджет розвитку» джерела надходжень до цього типу бюджету, закріплені в Бюджетному кодексі України, зазнавали постійної

еволюції. Наприклад, з переліку доступних джерел наповнення бюджету розвитку було виключено можливість використання ПДФО. У поточній редакції статті 71 Бюджетного кодексу залишаються такі можливі джерела надходжень для наповнення бюджету розвитку:

- дивідендні доходи від акцій господарських товариств або в статутних капіталах за умови наявності в них комунальної власності;
- оплата за виділення місцевих гарантій;
- надходження від пайової участі в інфраструктурі населеного пункту;
- 10 % надходжень від реалізації тієї частини виробленої продукції, яка залишилася у власності держави, які в подальшому розподіляються між бюджетами різних рівнів;
- концесійні платежі від використання об'єктів у комунальній власності;
- одноразовий фіксований платіж за договором концесії щодо об'єктів у комунальній власності;
- надходження від відчуження майна в комунальній власності, наприклад, від продажу земельної ділянки із несільськогосподарським призначенням;
- 90 % вартості продажу земельної ділянки з несільськогосподарським призначенням, що були в державній власності, 90 % надходжень від викупу земельної ділянки сільськогосподарського призначення у державній і комунальній власності;
- субвенції у вигляді капітальних трансфертів з бюджетів інших рівнів;
- надходження від повернення кредитів, які було надано за кошти бюджету, і відсоткові платежі за ними;
- місцеві запозичення до бюджету на умовах, що не суперечать законодавству;
- кошти, які було передано з іншої частини бюджету, тобто з поточного бюджету [58].

Бюджет розвитку виступає важливим елементом у структурі місцевих бюджетів, оскільки він спрямований на виконання програм капіталовкладень, що є основою економічного розвитку території, й передумовою підвищення рівня життя населення. Існує декілька основних напрямів впливу використання коштів бюджету розвитку на соціально-економічний розвиток території (рис. 1.7).



Рис. 1.7. Переваги бюджету розвитку для діяльності територіальних громад

Джерело: сформовано автором

Кошти бюджету розвитку слід спрямовувати на імплементацію програм соціально-економічного розвитку в рамках відповідної території, що передбачає реалізацію інвестиційної та інноваційної діяльності та сприяє розширеному відтворенню [65].

Згідно норм і принципів сучасного законодавства щодо бюджетів розвитку, вони формуються переважно за рахунок коштів місцевого бюджету за залишковим принципом. Наразі міжбюджетні трансферти, тобто профіцит

місцевих бюджетів, виступають основними статтями надходжень. В умовах потреб повоєнного відновлення очевидно, що для пришвидшення процесу відбудови слід збільшити перелік дозволених законодавством джерел надходжень. Одним з потенційних джерел є реформування Державного фонду регіонального розвитку, який виявився не дуже ефективним механізмом до війни. Передбачалося, що ресурси ДФРР повинні були спрямовуватись на виконання інвестиційних програм і проєктів регіонального розвитку, розбудову інфраструктури індустріальних та інноваційних парків, тощо. Передбачалося отримання фінансування на реалізацію інвестиційних програм і проєктів регіонального розвитку на конкурсних умовах. Основні принципи функціонування ДФРР було закріплено в Бюджетному кодексі України, а Кабінет міністрів України розробляв порядок підготовки, оцінювання та відбору інвестиційних проєктів, фінансування яких буде проходити через ДФРР.

Поточна ситуація та поява нових потреб в ресурсах для відновлення та відбудови територіальних громад зумовили те, що Міністерство розвитку громад і територій активно розробляє зміни до законодавства для перезавантаження принципів функціонування Державного фонду регіонального розвитку та його трансформації у фінансовий інструмент, який відповідатиме рекомендаціям Світового Банку для виконання вимог Регламенту ЄС «Про створення Українського фонду».

Планується, що механізм фінансування для забезпечення відновлення територіальних громад буде спиратися на оновленій Державній стратегії регіонального розвитку на період 2021-2027, що закріпить міжнародне фінансування як джерело наповнення Фонду.

Кошти ДФРР будуть виділятися на програми для реалізації цілей, закріплених у Державній стратегії регіонального розвитку, а також в інших документах стратегічного планування з метою реалізації адекватної державної регіональної політики. Передбачається, що буде реалізовано концепцію

реформування ДФРР, яка передбачає розширення переліку джерел надходжень до фонду. В ДФРР 3.0. передбачено два основні джерела наповнення для подальшого використання:

- Загальний фонд держбюджету (його розмір повинен складати 1,5 % загального обсягу доходів загального фонду державного бюджету). На даний момент ця норма призупинена до припинення війни, і триватиме ще один рік після закінчення або скасування воєнного стану.

- Спеціальний фонд держбюджету. Передбачається, що до цього фонду кошти будуть надходити від ЄС, причому вони будуть виділятися на засадах безоплатності та безповоротності на потреби відновлення, відбудови та модернізації місцевих органів. Іншими джерелами коштів можуть стати уряди іноземних держав, міжнародні організації, донорські установи.

ДФРР 3.0. включає створення трьох кошиків, які мають різні джерела наповнення та механізми виділення фінансування:

1. Бюджет участі, джерелом надходжень якого є частка загальної суми ДФРР (10 %, але на загальну суму не більше, ніж 2 млрд. гривень). Кошти формуються за рахунок загального фонду державного бюджету. Може призначатися на реалізацію локальних проєктів громад, відбір яких проходить шляхом голосування громадян на користь обраних проєктів. Регіональні комісії здійснюють початкову оцінку відповідних проєктів щодо дотримання ними вимог законодавства, а на наступному етапі проводиться голосування за попередньо відібрані проєкти.

2. Кошти ЄС. Ці ресурси можна використовувати лише на потреби фінансування відбудови, відновлення або модернізації місцевих органів. Ці кошти виділяються у формі субвенцій для громад, розташованих у найбільш постраждалих регіонах.

3. Кошти ДФРР спеціального призначення, тобто для надання уповноваженим банкам державних гарантій за муніципальними кредитами на цілі реалізації проєктів розвитку, які були внесені до стратегії для розвитку

громади. Ці кошти можна спрямувати також на зниження вартості кредитів за рахунок повного або часткового погашення відсоткових платежів за кредитом (подібно до програми 5-7-9) для тих проєктів, які є частиною стратегії розвитку громади. Призначенням цього є скорочення витрат місцевого бюджету, призначених на обслуговування залучених позикових коштів [17].

Фактично, такий механізм передбачає прискорення відновлення за рахунок міжнародної допомоги, та поступове включення до надходжень внутрішніх ресурсів після поживлення економічної діяльності в країні.

## РОЗДІЛ 2 АНАЛІЗ ОСНОВНИХ ДЖЕРЕЛ ЗАЛУЧЕННЯ КОШТІВ ТЕРИТОРІАЛЬНИМИ ГРОМАДАМИ УКРАЇНИ

### *2.1. Аналіз механізмів фінансування територіальних громад України у довоєнний період*

Реальне розв'язання будь-яких проблем у сфері компетенції територіальних громад ґрунтується на їх фінансовому забезпеченні. Конституція України визнає рухоме та нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, землю, природні ресурси, що знаходяться у власності територіальних громад, включно з об'єктами спільної власності, які знаходяться під управлінням районних та обласних рад, як матеріальну та фінансову основу місцевого самоврядування. Об'єкти комунальної власності територіальних громад можуть об'єднуватися на договірних засадах, вони можуть використовувати кошти бюджетів для реалізації спільних проєктів або для здійснення спільного фінансування комунальних підприємств, організацій і установ шляхом створення для цього відповідних органів і служб. Держава сприяє формуванню доходів бюджетів місцевого самоврядування, надає фінансову підтримку місцевого самоврядування [36].

В Україні існує правове підґрунтя для фінансового забезпечення територіальних громад, але фінансова основа для реалізації їх діяльності залишається досить слабкою. Нові засади організації ТГ шляхом добровільного об'єднання територіальних громад закріплено в концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні і Законом «Про добровільне об'єднання громад», в яких значно розширено джерела їх фінансового забезпечення [61]. Фінансове стимулювання об'єднання громад відбувається шляхом механізму переходу бюджетів громад на прямі відносини з державними бюджетом, збільшення фактичної дохідної бази місцевих бюджетів, через децентралізацію повноважень щодо видатків на користь місцевих органів влади,

імплементацию нових видів трансфертів тощо. Бажаним результатом такого об'єднання виступає формування спроможних територіальних громад, які після добровільного об'єднання матимуть здатність самостійно або через уповноважені органи місцевого самоврядування підтримувати належний рівень надання послуг, особливо в соціальній сфері, як-от освіта, культура, охорона здоров'я, соціальний захист, житлово-комунальне господарство, на основі наявних кадрових ресурсів, фінансових коштів і розвитку інфраструктури визначеної адміністративно-територіальної одиниці [49]. Бюджетний кодекс України також передбачає, що територіальні громади отримують можливість представляти заявки до Державного фонду регіонального розвитку для отримання фінансування запропонованих ними інвестиційних проєктів регіонального розвитку.

З іншого боку, науковці ще не досягли спільної думки щодо сутності та форм фінансового забезпечення територіальних громад. Наприклад, А. Кулай стверджує, що основою системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування повинні бути доходи бюджетів територіальних громад [37]. В. Дем'яненко вважає, що діяльність органів місцевого самоврядування та місцева фінансова база повинна бути самодостатньою на принципах самофінансування, тобто максимально спиратися на податкову спроможність локального територіально-економічного комплексу [13]. О. Ольшанський визначає, що зараз фінансовий потенціал ТГ включає доходи місцевого бюджету, разом із власними надходженнями бюджетних установ. Доходи місцевих бюджетів потрібно поділити на окремі групи, кожна із власними джерелами надходжень: (1) доходи, які закріплені за бюджетами місцевого самоврядування (згідно Бюджетного кодексу України до них належать бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст) та входять до суми міжбюджетних трансфертів; (2) доходи, які не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів; (3) сума самих трансфертів; (4) кредити та запозичення [55].

М. Коваленко та ін. дослідили фінансові ресурси ТГ і зробили висновок, що до них відносять сукупність фінансових коштів, які забезпечують діяльності громади, тобто визначену суму фінансових ресурсів, до яких належать кошти місцевих бюджетів, фінансові ресурси місцевих господарських суб'єктів і домогосподарств, фінансові фонди ТГ. На погляд авторів, фінансові ресурси ТГ утворюються з таких елементів: власні ресурси господарських суб'єктів, що здійснюють виробничу та невиробничу комерційну діяльність; кошти некомерційних громадських організацій і суспільних фондів, діяльність яких організована на території громади; ресурси кредитних і фінансових установ регіонального рівня, включно з їх філіями; кошти населення, а також поточні грошові надходження; кошти бюджету місцевого рівня [33].

На думку Л. В. Сухарської, під фінансовим забезпечення для розвитку територіальної громади слід розуміти процес, в рамках якого відбувається цілеспрямований вплив усіх суб'єктів, які пов'язані з територіальною громадою, на забезпечення потреб та інтересів громади за рахунок формування та застосування фінансових ресурсів. Висновок автора підтверджує, що доходи територіальної громади визначаються чинним законодавством України. Особливо важливими джерелами виступають надходження за рахунок доходів фізичних осіб і домогосподарств [70]. На нашу думку, таке твердження є не зовсім правильним, бо територіальну громаду не можна розглядати як суб'єкт підприємницької діяльності, і її метою не може бути виключне отримання прибутку. В такому контексті автор розглядає два різні поняття, а саме «прибутки територіальної громади» та «доходи територіальної громади» як тотожні, але вони ні в якому разі не є однаковими, хоча можна погодитися з автором, що основним джерелом таких доходів є надходження від оподаткування доходів фізичних осіб і домогосподарств.

На думку І. Сторонянської, А. Пелехатого, фінансова забезпеченість ТГ визначається передусім наявністю доступних фінансових ресурсів, яка свідчить про спроможність місцевої влади виконувати повноваження, що були їй передані та закріплені законодавством. Фінансову забезпеченість ТГ можна охарактеризувати як рівновагу між потребами і можливостями ТГ [69]. Л. Карамушка дослідила теоретичні основи міжбюджетних відносин і на основі цього визначила зміст поняття фінансового забезпечення громади як складову міжбюджетних відносин, що поєднує інституційні принципи утворення місцевих бюджетів і бере до уваги ступінь збалансованості між фінансовими й економічними відносинами громади. Автор вважає, що до важливих завдань місцевих бюджетів входить фінансування потреб у суспільних благах з метою виконання функцій окремих ТГ. Для виконання цих завдань необхідно ефективно планувати й ефективно використовувати бюджетні кошти. Для підвищення ефективності функціонування інститутів місцевого самоврядування необхідно посилити фінансову самостійність територіальних громад. Важливо посилювати інвестиційну складову місцевих бюджетів через збільшення частки бюджету розвитку в структурі видатків, оскільки це сприяє розбудові соціальної сфери громад і створює умови для інноваційного розвитку територіальних одиниць [20].

Розглянувши наведені вище визначення можна прийти до висновку, що фінансове забезпечення територіальних громад представляє собою процес формування, розподілу та використання фінансових ресурсів, метою якого є задоволення потреб та інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності у відповідній громаді. Водночас, бюджетне фінансування залишається основною формою фінансового забезпечення ТГ, і якість якого визначається рівнем їх економічного та соціального розвитку. Недосконалість існуючої системи бюджетного фінансування ТГ призводить до появи потреби пошуку дієвішої форми фінансування, яка спрямована на самостійне забезпечення спроможного місцевого самоврядування, із використанням власних ресурсів

для вирішення питань локального значення. Для цього потрібно наділити територіальні громади більшими ресурсами та мобілізувати їхні внутрішні резерви.

Саме це наразі викликає необхідність змін у правовому полі функціонування ТГ для стимулювання їх до об'єднання і посилення спроможності шляхом використання різних соціально-правових і фінансово-економічних механізмів, і для самостійного вирішення питань місцевого значення. Зокрема, Бюджетний кодекс України ініціював перехід бюджетів ТГ до прямих міжбюджетних відносин з Державним бюджетом (до цього міжбюджетні відносини проходили лише через районні бюджети), що значно розширює джерела формування доходів ТГ (рис. 2.1). Законодавство визначає інші доходи ТГ, до яких відносять цільові та добровільні внески суб'єктів господарювання, організацій і мешканців громад до місцевих фондів, спрямованих на охорону довкілля; надходження за рахунок інших цільових фондів [58].

Органи влади ТГ мають право отримувати місцеві запозичення для наповнення бюджетів ТГ (з національних і зовнішніх джерел) через отримання кредитів за рахунок коштів міжнародних фінансових організацій. Кредитні кошти надходять до бюджетів розвитку, і накопичені кошти спрямовуються на запровадження інвестиційних програм, які повинні розвивати комунальну інфраструктуру, запроваджувати ресурсозберігаючі технології, створювати або оновлювати стратегічні об'єкти тривалого використання або такі об'єкти, що підтримують виконання завдань, які стоять перед місцевою владою і спрямовані на відповідність інтересам населення їх громад [47].

Для посилення фінансової бази ТГ важливим кроком виявилось створення такої установи як Державний фонд регіонального розвитку, метою функціонування якого є фінансування проектів для посилення регіонального розвитку, відбір яких проходить на конкурсній основі. Ці проекти повинні

відповідати принципам регіональних стратегій розвитку та пунктам планів заходів з їх імплементації.

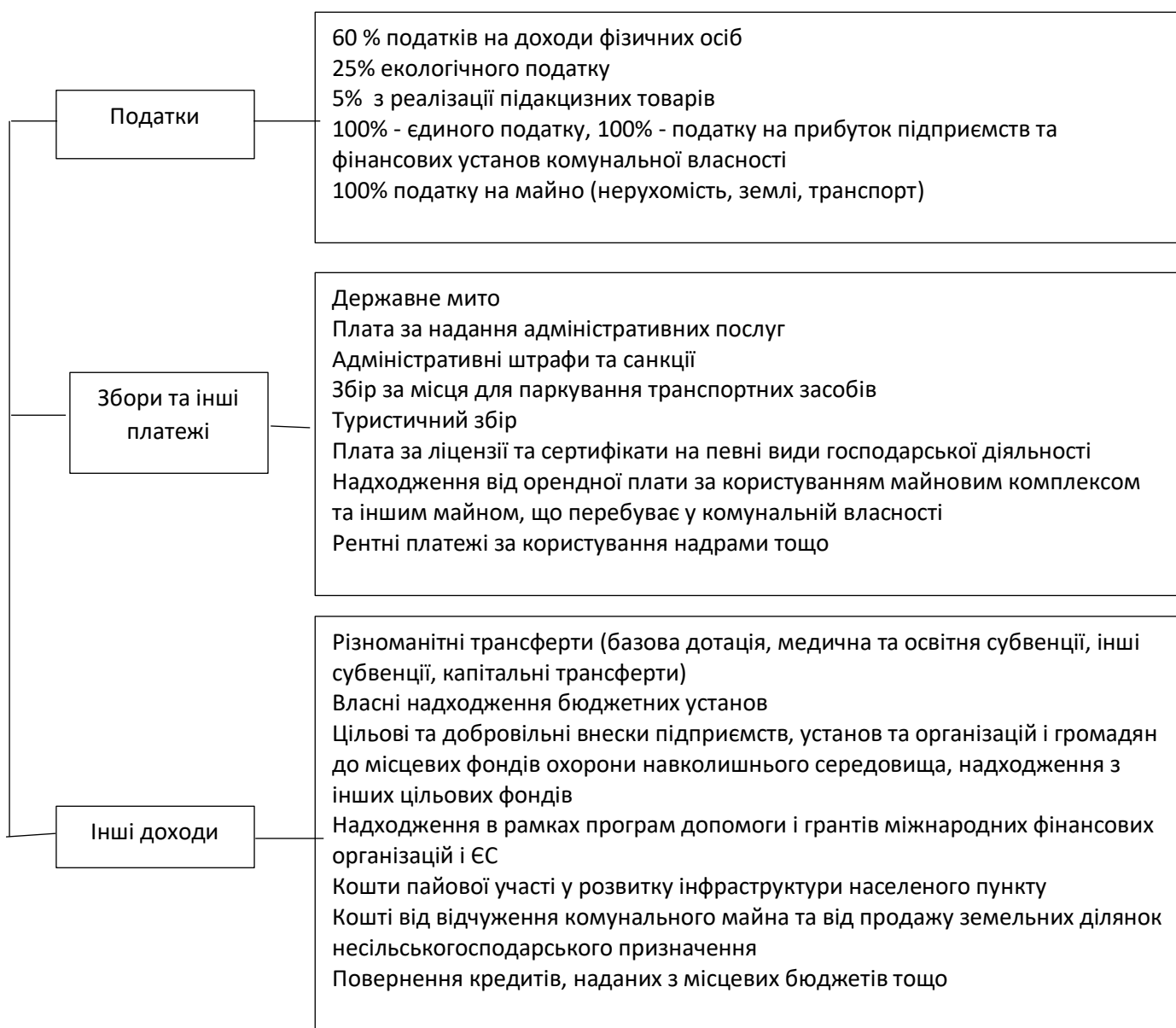


Рис. 2.1. Доступні джерела формування місцевих бюджетів

Джерело: побудовано на основі Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

Виділення коштів ДФРР відбувається на цілі реалізації інвестиційних програм, проєктів для регіонального розвитку, серед яких можна виділити проєкти співробітництва та добровільного укрупнення територіальних громад з метою розвитку регіонів, організації інфраструктури для інноваційних, а також індустріальних парків, які повинні відповідати пріоритетам, встановленим у Державній стратегії регіонального розвитку, а також входять до інших стратегій розвитку регіонів [60]. Як наслідок, відбувається фактичний перехід України до нової моделі фінансового забезпечення ТГ, призначенням якої можна вважати зростання суми фінансових ресурсів, які стають доступними місцевим органам, тобто зміцнюють фінансову спроможність громад.

Сьогодні децентралізація органів місцевого самоврядування надає значне коло повноважень та забезпечує чималі ресурси для їх виконання. ТГ зараз мають досить велику територію та великі обсяги фінансових ресурсів, призначенням яких є імплементація проєктів для місцевого розвитку. Це відіграє важливу роль для стимулювання економічного зростання громади, але слід розуміти, що сама наявність фінансових коштів не гарантує економічного добробуту громади. Як наслідок, для забезпечення економічного зростання потрібно звертати увагу не лише на фінансові ресурси, але охопити ефективно управління ними. Адже лише налагодження ефективного управління визначає отримані результати від реалізації інструментів регіональної інвестиційної політики. Досягнення максимально ефективного процесу інвестування в межах територіальної громади потребує проведення аналізу доступних джерел фінансування для визначених пріоритетних інвестиційних проєктів, серед яких можна виділити кошти: 1) державного фонду регіонального розвитку; 2) субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад; 3) субвенції із обласних бюджетів місцевим бюджетам на фінансування обласних конкурсів проєктів місцевого розвитку. Ретельний аналіз цих джерел дає змогу виявляти можливі

виклики при проведенні фінансування інвестиційних проєктів на цілі місцевого та регіонального розвитку в Україні та визначити шляхи їх розв'язання для покращення внутрішнього інвестиційного клімату. Розглянемо ці джерела детальніше.

1. Державний фонд регіонального розвитку. Відповідно до традиційного підходу до фінансування цілей регіонального розвитку передбачено виділення місцевим бюджетам субвенцій із державного бюджету. Слід зазначити, що методика розподілу коштів між різними проєктами та процес підготовки пропозицій на отримання коштів, які були визначені при утворенні Фонду, не мали високої ефективності, бо його принципи були дещо штучними та непрозорими на етапі прийняття рішень.

Наприклад, прийняття рішень щодо реалізації капітальних проєктів за рахунок бюджету в більшості випадків проходило без проведення попередньої ретельної оцінки їх потенційного впливу на економічний і соціальний стан, довкілля, ринок праці, проведення підприємницької діяльності тощо [67].

У 2012 р. було внесено зміни до Бюджетного кодексу України з метою реформування державної інвестиційної політики регіонального розвитку [58], і ст. 24 закріплено створення державного фонду регіонального розвитку (ДФРР). Використання коштів відповідно до бюджетної програми ДФРР спрямовувалося на реалізацію інвестиційних проєктів, призначених для подальшого розвитку регіонів, формування сукупності індустріальних і інноваційних парків, стимулювання малого та середнього бізнесу, формування умов для інвестицій з фонду, його діяльність повинна відображатися на веб-сайті Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України.

Крім того, уряд затвердив порядок підготовки, оцінки та відбору інвестиційних проєктів, які може фінансувати ДФРР, згідно якого інвестиційні проєкти підлягають обов'язковому співфінансуванню з місцевих бюджетів в обсязі 10%. Також уряд запропонував порядок розподілу коштів ДФРР між

регіонами, відповідно до якого 80% коштів фонду розподілено пропорційно до чисельності населення, що мешкає в регіоні; а 20% виділено відповідно до рівня соціально-економічного розвитку регіону [14].

Функціонування ДФРР не було позбавлено певних недоліків, хоча спостерігалися й позитивні зрушення під час менеджменту інвестиційних проєктів регіонального розвитку. Так, згідно Бюджетного кодексу України (ст. 24), ДФРР формується в структурі Державного бюджету в розмірі не менше 1% прогнозного обсягу доходів бюджету за встановлений бюджетний період.

Одразу зауважимо, що протягом 2012–2017 рр. зазначені вимоги Бюджетного кодексу не було виконано. Розміри ДФРР у 2012–2017 рр. коливалися в межах від 0,32% до 0,59% обсягу доходів державних бюджетів (табл. 2.1).

Таблиця 2.1.

**Динаміка обсягів фінансування ДФРР в 2012–2017 роках\***

Статті бюджету	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Доходи загального фонду бюджету, тис. грн	226 831,8	481 410,3	993 534,9	767 448,7	613 435,1	737 887,7
Державний фонд регіонального розвитку, тис. грн	641 450,0	534,6	0	900 800,0	000 000,0	500 000,0
Співвідношення ДФРР до доходів загального фонду бюджету, %	0,51 %	0,32 %	%	0,59 %	0,52 %	0,52 %

\* Складено автором на основі показників Державного бюджету України за 2012–2017 рр.

Фінансування інвестиційних проєктів шляхом застосування механізму ДФРР в Україні проходить на конкурсній основі. Оцінка й остаточний відбір

проектів здійснюється регіональними комісіями, засідання цих комісій повинно обов'язково транслюватися та розміщуватися на веб-сайтах ОДА.

Наголосимо, що в 2014 р. кошти на ДФРР у Державному бюджеті ще не виділялися. Така ситуація спостерігалася тому, що у ст. 21 Закону України «Про Державний бюджет України на 2014 рік» було закріплено, що ресурси ДФРР у 2014 р. повинні передаватися місцевим бюджетам з державного бюджету у вигляді субвенції місцевим бюджетам на соціально-економічний розвиток окремих територій. Це означало, що положення Бюджетного кодексу України щодо проведення конкурсного відбору серед проектів і рівномірний розподіл коштів ДФРР серед регіонів не дотримувалися. Наприклад, у 2014 р. найбільше фінансових ресурсів було виділено Донецькій (14,7%), Волинській (12,5%) та Дніпропетровській (8,5%) областям. Фінансову підтримку не отримали Миколаївська, Полтавська, Чернівецька та Рівненська області. Решта 10 областей України отримали менше 2,7% коштів фонду ДФРР [40]. Проведення нерівномірної політики розподілу ресурсів фонду завдало шкоди репутації ДФРР, що так і не зміг перетворитися на повноцінний новітній інструмент інвестування в регіональний розвиток.

Зараз принципи фінансування з ресурсів ДФРР зазнають постійних змін, що призводить до частих змін у законодавстві. Наприклад, у проекті документу уряду про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 р. [14] ресурси ДФРР потрібно виділяти на такі сфери як розбудова спортивної інфраструктури (10 %); підвищення енергоефективності медичних і навчальних закладів (по 10 %); розширення мережі сервісних центрів, що займаються наданням адміністративних послуг (10%).

Зазначені зміни є позитивними, але потрібно наголосити на додаткових змінах у законодавстві, що стосуються джерел формування ДФРР. Так, у Законі України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» від 20 грудня 2016 р. встановлено, що ДФРР може фінансуватися із загального та зі спеціального фонду державного бюджету, хоча до цього цей фонд

фінансувався виключно із загального фонду бюджету. Відповідно до цього в Державному бюджеті України на 2017 рік було передбачено, що ДФРР на 2017 р. отримає 3,5 млрд грн; із них – 2,5 млрд грн (71,4%) будуть за рахунок коштів спеціального фонду, і 1 млрд грн (28,6%) – за рахунок коштів загального фонду бюджету. Спеціальний фонд бюджету на реалізацію програм і проєктів ДФРР буде наповнюватися за рахунок надходжень коштів від реалізації конфіскованого майна, яке було привласнено корупційними методами [59].

Додаткова проблема функціонування ДФРР полягає в тому, що вибрані розпорядники коштів не отримали права користуватися залишками виділених їм коштів у наступному бюджетному році, тобто з настанням наступного бюджетного року вони повинні повернути невикористане фінансування до державного бюджету. Критичність цієї проблеми показана в табл. 2.2, де наведено величину різниці між виділеними Державною казначейською службою України коштами та використаними розпорядниками ресурсами.

Таблиця 2.2

#### Динаміка освоєння виділених ДФРР коштів за 2012–2016 роки

ДФРР, тис. грн	2012	2013	2014	2015	2016
План на рік з урахуванням внесених змін, тис. грн	641 450,0	128,4	0,0	900 800,0	000 000,0
Направлено відкритих асигнувань за звітний період (рік), тис. грн	533 579,2	010,0	0,0	889 668,2	000 000,0
Виконано за звітний період (рік), касові видатки, тис. грн	004 686,2	899,0	0,0	377 023,3	694 540,9
Обсяг невикористаних коштів (різниця між направленими асигнуваннями та касовими видатками (не освоєно коштів і повернено до державного бюджету після завершення року)), тис. грн	892,9	111,0	0,0	644,9	459,1
% повернення коштів до державного бюджету після завершення року	34,49%	34,08%	0,0	17,74%	10,18%

Джерело: складено за даними річних звітів Державної казначейської служби України (<http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog>).

Відповідно до даних таблиці 2.2, у 2012–2016 рр. мало місце повернення значного відсотку виділених ДФРР коштів назад до державного бюджету (ця цифра коливалася від 10 до 35 %). Це дозволило встановити, що проблема механізму фінансування із використанням ДФРР нікуди не зникла. Україна ще не створила ефективний механізм для здійснення перерозподілу виділених коштів, що не вдалося використати в рамках одного проєкта, між іншими проєктами, які були подані до ДФРР, які на першому етапі не пройшли конкурсний відбір.

Серед основних причин невикористання та повернення виділених коштів до бюджету слід наголосити на окремих діях державних органів, до яких відносять затягування проведення процедури схвалення проєктів з боку державної та регіональних комісій, затягування розподілу коштів з боку уряду та несвоєчасне перерахування виділених ресурсів Державною казначейською службою. В результаті таких дій місцеві установи можуть отримати кошти для фінансування відібраних інвестиційних проєктів, що пройшли конкурс, аж у серпні бюджетного року (тобто до завершення бюджетного періоду залишається п'ять місяців). Як наслідок, отримання обіцяного проєктного фінансування ближче до кінця бюджетного року створює передумови для неможливості виконання всього обсягу запланованих робіт у терміни, що залишилися до моменту примусового повернення коштів.

Місцеві органи вимушені повертати виділені кошти до бюджету, оскільки вони не встигають повністю освоїти кошти до кінця бюджетного року. Ще одним чинником, який створює додаткові проблеми, є той факт, що бюджетний цикл не завжди відповідає проєктному циклу. Слід розуміти, що стандартний термін регіональних проєктів становить від трьох до п'яти років, тобто вони не є однорічними, тому невизначеність щодо отримання подальшого фінансування після першого року призводить до нестабільності фінансування на повний строк реалізації проєкту, тому можлива ситуація,

коли за відсутності подальшого фінансування виникають недобудови та збитки.

Часто в результаті конкурсного відбору також відбувається розпорошення ресурсів ДФРР, оскільки відбір проходять дрібні проекти. Додатковою проблемою при фінансуванні інвестиційних проектів є той факт, що наразі не було чітко визначено пріоритетні сфери фінансування, а інвестиційні проекти, цілями яких є регіональний розвиток, не мають додаткових переваг під час конкурсного відбору.

Якість проектів, які регіони подають до ДФРР, також викликає певні сумніви. Документація великої кількості таких інвестиційних проектів містить багато помилок і неточностей. У більшості випадків поданий на конкурс пакет документів є неповним. Проекти, завантажені на он-лайн платформу, не збігаються з тими, які було подано в паперовому вигляді. Відсутність проекту з повним пакетом обов'язкових документів, які містять детальні та зрозумілі розрахунки, призводить до ситуації, коли розпорядники не здатні використати кошти, виділені державою на сприяння певному виду діяльності [21].

Стає очевидним, що кошти ДФРР потрібно виділяти на реалізацію інвестиційних проектів, які спрямовані на розвиток певних галузей і секторів економіки цільового регіону, які можна перетворити на "точки зростання". Наприклад, серед пріоритетів фінансування повинні бути такі інвестиційні проекти, які є важливими для стимулювання економічного розвитку регіонів.

Слід відзначити, що діяльність ДФРР має очевидний позитивний вплив на розвиток регіонів, але механізм і практика його діяльності вимагають значного вдосконалення. Наприклад, одним з найважливіших питань залишається отримання фондом коштів у обсязі, достатньому для покриття всіх пріоритетних проектів. Також, є певні питання до поточних критеріїв відбору найкращих проектів, які б враховували їх інвестиційний потенціал.

2. Субвенція на формування інфраструктури ТГ. ДФРР є по суті бюджетною програмою, тому одна програма просто не здатна покрити

фінансування всієї інвестиційної політики для розвитку регіонів. Як наслідок, потрібно доповнювати ДФРР іншими інструментами фінансування проєктів для місцевого розвитку, одним з таких інструментів, який використовується зараз, є субвенція на формування інфраструктури ТГ.

Наприклад, у 2016 році, в період застосування цього інструменту, на фінансування інвестиційних проєктів за рахунок державного бюджету, спрямованих на місцевий розвиток, було виділено субвенцію на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад. Розподіл цієї субвенції передбачав пропорційний поділ загального обсягу фінансової підтримки між бюджетами ТГ відповідно до таких критеріїв як площа територіальної громади та кількість сільського населення в цій ТГ, причому вага цих чинників була однаковою [15].

Наприклад, у 2016 р. було виділено субвенцію з державного бюджету на формування інфраструктури ТГ, яка розподілялася між 159 територіальними громадами, і її обсяг в розрізі областей в Україні наведено в табл. 2.3.

Таблиця 2.3

**Розподіл коштів субвенції на формування інфраструктури територіальних громад у 2016 р. (тис. грн) [15]**

№ з/п	Назва області	Кількість ОТГ	Кількість населених пунктів, які ввійшли до складу ОТГ	Обсяг субвенції з державного бюджету на формування інфраструктури ОТГ	
				тис. грн	%
1	2	3	4	5	6
1	Вінницька	2	14	5 675,0	0,6
2	Волинська	5	80	26 537,2	2,7
3	Дніпропетровська	15	159	102 086,7	10,2
4	Донецька	3	65	35 655,7	3,6
5	Житомирська	9	152	54 571,0	5,5
6	Закарпатська	2	6	15 075,0	1,5
7	Запорізька	6	57	46 553,0	4,6
8	Івано-Франківська	3	26	21 862,3	2,2
9	Київська	1	6	6 126,5	0,6
10	Кіровоградська	2	25	8 062,4	0,8

11	Луганська	2	30	19 232,3	1,9
12	Львівська	15	151	45 956,6	4,6
13	Миколаївська	1	4	5 095,8	0,5
14	Одеська	8	98	63 188,7	6,3
15	Полтавська	12	179	56 974,2	5,7
16	Рівненська	5	41	25 263,7	2,5
17	Сумська	1	21	9 604,9	1,0
18	Тернопільська	26	283	141 554,4	14,1
19	Харківська	0	0	0,0	0,0
20	Херсонська	1	14	4 631,7	0,5
21	Хмельницька	22	490	216 372,6	21,6
22	Черкаська	3	12	12 834,6	1,3
23	Чернівецька	10	45	45 436,5	4,5
24	Чернігівська	5	57	31 649,2	3,2
	Усього по Україні	159	2015	1 000 000,0	100,0

Відповідно до табл. 2.3, найбільший обсяг субвенції був виділений громадам Хмельницької (21,6%), Тернопільської (14,1%) та Дніпропетровської (10,2%) областей. Харківська область не одержала коштів, бо там не було створено жодної ТГ.

Аналізуючи використання місцевими органами влади виділених коштів субвенції, стає зрозумілим, що кошти, отримані ТГ, застосовувались переважно в таких сферах як: 1) капітальний ремонт, перебудова будівель дитячих садків, заміна дахів і вікон, організація та ремонт опалення, закупівля дитячих ліжок, догляд за подвір'ям дитячих садків і облаштування дитячих майданчиків; 2) проведення капітального ремонту будівель шкіл, здійснення ремонту приміщень шкільних їдалень, проведення заміни вікон, облаштування утеплених фасадів, фінансування ремонту систем опалення, ремонт котелень, облаштування подвір'їв шкіл, реконструкція огорож, закупівля обладнання для комп'ютерних класів, закупівля шкільних автобусів, фінансування оновлення матеріально-технічної бази ЗЗСО; 3) проведення капітального ремонту приміщень і закупівля обладнання для фельдшерсько-акушерських пунктів, проведення реконструкції амбулаторій для загальної практики та

сімейної медицини, фінансування перекриття дахів, проведення заміни вікон і дверей, придбання стоматологічних установок і транспортних засобів медичного призначення; 4) проведення ремонту та відбудови адміністративних будівель, в яких розташовані сільські ради, заміна та ремонт дахів, вікон, фінансування ремонту сходів, будинків культури [19]. Але такі проєкти не можна вважати повноцінними проєктами розвитку.

Зауважимо, що в процесі утворення ОТГ об'єднувалися ТГ, які на той момент були економічно сильнішими, тобто на території яких були розташовані суб'єкти господарювання, які приносили прибуток. Слабші громади були включені до цього процесу помітно менше. Вони так і не отримали ресурси для самостійного розв'язання власних проблем [64]. Тому наслідком виділення субвенції з державного бюджету на розвиток інфраструктури громад в окремих випадках стало збільшення розриву між рівнем добробуту населення в різних регіонах. Саме тому регіони, які початково мали серйозні проблеми, так і не долучилися до процесу формування «точок зростання», і темпи їх економічного розвитку залишалися повільними.

3. Обласні конкурси для відбору проєктів для місцевого розвитку. У деяких регіонах України місцеві територіальні громади отримали спроможність залучати фінансування на конкурсній основі від бюджетів відповідних областей, метою якого було сприяння місцевому розвитку. Конкурси серед проєктів, спрямованих на місцевий розвиток, були не в усіх регіонах України. Наприклад, дані табл. 2.4 свідчать, що в 11 областях України такі конкурси не проводилися (див. табл. 2.4).

Таблиця 2.4

**Обласні конкурси для відбору проєктів для місцевого розвитку в  
розрізі областей України**

№ з/п	Область	Назва конкурсу
-------	---------	----------------

1	2	3
1	Вінницька	Обласний конкурс проектів розвитку територіальних громад
2	Волинська	Обласний конкурс програм і проектів, які фінансуються з бюджету розвитку обласного бюджету
3	Дніпропетровська	Обласний конкурс проектів і програм розвитку місцевого самоврядування
4	Донецька	Обласний конкурс міні-проектів місцевого розвитку
5	Житомирська	Інформація відсутня
6	Закарпатська	Інформація відсутня
7	Запорізька	Інформація відсутня
8	Івано-Франківська	Обласний конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування
9	Київська	Інформація відсутня
10	Кіровоградська	Інформація відсутня
11	Луганська	Обласний конкурс проектів розвитку місцевого самоврядування
12	Львівська	Обласний конкурс мікропроектів місцевого розвитку
13	Миколаївська	Обласний конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування
14	Одеська	Інформація відсутня
15	Полтавська	Обласний конкурс проектів розвитку територіальних громад
16	Рівненська	Обласний конкурс проектів розвитку територіальних громад
17	Сумська	Інформація відсутня
18	Тернопільська	Обласний конкурс проектів розвитку місцевого самоврядування
19	Харківська	Обласний конкурс міні-проектів розвитку територіальних громад “Разом у майбутнє”
20	Херсонська	Інформація відсутня
21	Хмельницька	Інформація відсутня
22	Черкаська	Інформація відсутня
23	Чернівецька	Обласний конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування
24	Чернігівська	Інформація відсутня
25	м. Київ	Міський конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування

Джерело: складено за даними офіційних сайтів обласних державних адміністрацій України станом на 01 січня 2017 р.

В окремих областях спостерігався певний успіх при реалізації проектів з метою стимулювання місцевого розвитку. Однією з таких областей стала Львівська область, у якій було успішно імплементовано декілька проектів для

сприяння місцевому розвитку. Зокрема, у 2011 р. Львівською обласною радою було започатковано проведення конкурсу мікропроектів для сприяння місцевому розвитку з метою надання допомоги сільським, селищним і міським громадам для вирішення найбільш термінових економічних проблем.

Для отримання коштів з обласного бюджету обов'язковою умовою є наявність власного внеску учасника, що може здійснюватися у вигляді нефінансового внеску (до них відносять виконання робіт, закупівля матеріалів, інша діяльність). Розмір коштів, залучених саме місцевим бюджетом, і ресурсів, отриманих з інших джерел має бути не меншим половини загального обсягу коштів, що планують залучити з бюджету області [12].

Основними проблемами, які виникали при реалізації проєктів для місцевого розвитку та створювали додаткові проблеми для територіальних громад, виявились тривалий час, що потрібний для оголошення результатів проведеного конкурсу, затягування прийняття рішення про фактичний розподіл субвенції з обласного бюджету між фактичними реципієнтами на фінансування проєктів, яке змушує виконавців переносити терміни виконання проєктних робіт і проводити їх в осінньо-зимовий період, що створює додаткові витрати на їх виконання. Більш того, вже до 31 грудня поточного бюджетного року розпорядник зобов'язаний повернути невикористані кошти субвенції до обласного бюджету.

## ***2.2. Оцінка потреб територіальних громад України в фінансових ресурсах***

Успішність розроблення та реалізації спільних заходів держав-партнерів має базуватися на врахуванні індикаторів спроможності сучасного українського суспільства до відбудови, реформування та реконструкції економіки країни, серед яких пріоритетними є:

- необхідність отримання гарантій безпеки для України від країн-західних партнерів для забезпечення здатності самої країни розвиватися і для

реалізації проєктів трансформаційної відбудови за спільний кошт міжнародних інституцій і міжнародного бізнесу;

- розуміння того, що після закінчення війни Україна матиме не лише проблему післявоєнної реконструкції з метою подальших трансформацій, але й виникатимуть проблеми під час імплементації реформ, які мають перетворитися на рушійні сили в подоланні щонайменше 30-річного відставання публічного, політичного та економічного розвитку від інших сусідніх країн і країн Балтії, які вже вступили до ЄС;

- наявність де-факто суспільного договору між громадянами, політичними силами та бізнес-середовищем щодо допустимості вирішення питань корупційним шляхом для всіх аспектів публічних відносин, нездатність проводити ефективні антикорупційні заходи ще після проголошення незалежності та проблеми при зниженні рівня корупції. Це може сильно знизити довіру до України та її державного управління що стосується подальшого управління трансформаційною відбудовою за рахунок міжнародної допомоги;

- низька ефективність використання видатків державного та місцевих бюджетів, що зазнала подальшого зниження після початку активної фази війни, і була причиною існування неефективної фіскальної системи, розширення тіньової економіки, неналежного застосування податкових пільг і проблем при контролі доходів і видатків громадян.

Планування відбудови та подальшого проведення реформ в Україні є однією з важливих складових при визначенні механізму залучення фінансових коштів для підтримання цих процесів. Імплементація різних проєктів з метою подальшої реконструкції повинна мати мультиплікативний ефект і давати синергію від ефективного залучення фінансування, подальшої диверсифікації джерел, зокрема, збільшення питомої ваги допомоги країн-донорів, міжнародних організацій (кошти, залучені у вигляді грантів і позик), фінансування за рахунок приватного сектору (у вигляді кредитів і

інвестицій), отримання репарацій і компенсаційних виплат (за рахунок коштів активів РФ, майна суб'єктів господарювання, що мають власників з російським громадянством, заморожених російських активів в західних країнах).

Вже за перший рік (2022 рік), коли йшли бойові дії, Україна втратила 25,5 % довоєнного ВВП, споживча інфляція була на рівні 26,6 % в результаті військових дій, емісія грошей НБУ активно зростала, збільшувалися державні видатки, рівень бідності зріс з 5,5 % до 24,1 % (межею бідності було встановлено 6,85 дол. США на одну особу в день), державний борг зріс до 78,5 % ВВП, тобто його номінальна величина збільшилася на 52,4 %. Зникло приблизно 2,4 млн робочих місць, що становило 15,5 % від довоєнного рівня зайнятості. Наразі за кордоном знаходиться 6,4 млн українців, з них 6 млн осіб мешкають в країнах Європи. Нажаль, країна не має доступних ресурсів і спроможності для відновлення енергетичної інфраструктури, що була пошкоджена в результаті обстрілів, особливо за рахунок внутрішніх коштів і бізнес-середовища України. Продовження конфлікту означає, що потреба у фінансуванні буде лише зростати [4].

План відновлення України ґрунтується на п'яти основних принципах: негайний початок реалізації, поступовий розвиток, стимулювання справедливості та добробуту, інтеграція до ЄС, відбудова на національному та регіональному рівні кращої економіки, заохочення приватних інвестицій [17].

Наведені вище принципи доцільно доповнити додатковими принципами, що спираються на міжнародний досвід відновлення та відбудови, який є найбільш актуальним в Україні:

- лідерство та координація на національному рівні;
- підтримка міжнародних партнерів;
- баланс між нагальними потребами й середньо- та довгостроковими цілями;

- диференціація підходів для визначення пріоритетності наслідків і потреб, що стимулюють децентралізацію;
- стійкість процесу відбудови для підтримання майбутньої стабільності;
- довгострокова стратегія щодо міграції переміщених осіб і їх інтеграція, визначення пріоритетів серед потреб у житлі, доступ до базових послуг, соціальний захист;
- безперервність збору достовірних даних.

За оцінками національних експертів для відновлення потрібно фінансування в обсязі понад 750 млрд дол. США, які розподілені в рамках 15 основних стратегічних напрямів. Наприклад, для фінансування відбудови та модернізації житлової та критичної інфраструктури регіонів за оцінками потрібно біля 150-250 млрд дол. США, на розбудову й інтегрування елементів логістики з інфраструктурою країн ЄС необхідно витратити біля 120-160 млрд дол. США. Реалізація програм енергетичної незалежності та перехід на «зелений» курс потребує витрат у розмірі 130 млрд дол. США, а підтримування макрофінансової стабільності потребує інвестування в розмірі 60-80 млрд дол. США. Для організації доступу до капіталу на конкурентній основі потрібне фінансування в обсязі 75 млрд дол. США, а на розвиток оборонного сектору потрібно витратити не менше 50 млрд дол. США, сектор реальної економіки також потребує додаткового фінансування в обсязі 50 млрд дол. США [48].

На думку експертів, що представляють позицію Світового банку, Європейської комісії й ООН, при погодженні з урядом України, обсяги лише прямих збитків, завданих Україні від вторгнення, вже перевищують 135 млрд дол. США. Якщо розглядати галузеву структуру економіки, то найбільш постраждалими від бойових дій на даний момент є житловий сектор (37%), об'єкти транспортної інфраструктури (26%), енергетична інфраструктура (8%), промисловість і торгівля (8%), сільськогосподарський сектор (6%).

Якщо провести аналіз географічної структури збитків, то найбільш постраждали прифронтові території, серед яких Донецька, Луганська, Харківська, Запорізька, Миколаївська, Херсонська області. Також постраждали тимчасово окуповані території, які вже повернулися до України в результаті контрнаступу, а саме окремі громади Київської та Чернігівської областей. Оціночна вартість сукупних збитків, завданих руйнуванням економічних потоків і порушенням виробничих циклів, що призвели до виникнення додаткових витрат, складає біля 290 млрд дол. США. Очевидно, що російсько-українська війна справляє руйнівний вплив на рівень життя населення країни, оскільки велика кількість загиблих, втрата можливих засобів до існування, знищення майна призвели до бідності 7,1 млн осіб і значно уповільнили прогрес країни на шляху економічного розвитку, що став помітним за останні 15 років [135]. Внаслідок воєнних дій відбулося посилення суспільної нерівності, що особливо негативно вплинуло на такі верстви населення як жінки, діти та особи з інвалідністю, як наслідок, з'явилося критичне відставання на шляху до цілей сталого розвитку, особливо у таких сферах як рівень бідності, охорона здоров'я, освіта, економічне зростання, енергетичний сектор.

На думку декількох груп міжнародних експертів, процес реконструкції та відновлення економіки й інфраструктури України займе не менше 10 років і неможливий без участі одночасно державних і приватних інвесторів [135]. Для проведення ефективної оцінки реальних потреб у фінансових ресурсах на відновлення слід приймати до уваги фактичні та прогнозовані показники інфляції, ситуацію на ринку, швидке збільшення цін у тих регіонах, де йде масове будівництво, збільшення обсягів страхових виплат, а також оцінити можливості подальшого переходу на сучасні менш енергоємні проекти, що забезпечують вищу стійкість і інклюзію.

Вважалося, що ще в 2023 р. на відбудову та відновлення критично важливих об'єктів потрібно було витратити не менше 14 млрд дол. США. До

цих пріоритетних об'єктів можна віднести такі, що задовольняють першочергові потреби населення, як-от відновлення функціонування енергетичної інфраструктури, житлового фонду, об'єкти критичної інфраструктури, соціальна інфраструктура, установи для надання адміністративних послуг вразливим верствам населення. Також, постійного фінансування потребують розмінування, захист населення від вибухонебезпечних предметів і розвиток приватного бізнесу. Вважалося, що безпечна, швидка й ефективна відбудова та відновлення повинні ґрунтуватися на прямих державних видатках, обсяг яких не повинен бути менше 9 млрд дол. США, оскільки це дозволить визначати пріоритетність відновлення саме державою [134]. Додаткове фінансування запланованих проєктів можна отримати за рахунок інвестицій з боку державних підприємств, які отримують прибутки, а також приватних коштів малого, середнього та великого бізнесу, що можливе лише в умовах зниженням ризиків для здійснення інвестицій і торгівлі.

Слід зазначити, що важливим джерелом коштів на відновлення стала міжнародна державна допомога, причому країни-донори ще з самого початку вторгнення не лише почали надавати прямі фінансові ресурси на безповоротній основі, які були призначені для покриття поточних пріоритетних потреб, але й почали планування довгострокового фінансування на потреби відновлення України. На даний момент, міжнародна допомога в різних сферах, яка відбувається в грошовій (фінансова) або матеріальній (військова, гуманітарна, інституційна) формах є вирішальною для успішного функціонування України як держави. Основною умовою отримання такої допомоги є прозорість її використання та відповідність міжнародним правилам. Для успішного залучення фінансування необхідними передумовами є транспарентність процесів управління й ефективна антикорупційна політика, що стане основною рушійною силою для активізації відновлення та відбудови, і повинно супроводжуватися належними реформами. Це потрібно для

забезпечення ефективного та результативного використання коштів державного бюджету, запобігання використанню корупційних схем при використанні отриманого фінансування. Перешкодою цьому є високий рівень корупції, який, відповідно до Індексу сприйняття корупції [105], є загрозою для національної безпеки, що створює серйозні перешкоди на шляху модернізації економіки та є перепорою на шляху до європейської інтеграції.

Наразі, міжнародною спільнотою було розроблено декілька цільових програм-планів для підтримки та відновлення України, серед яких:

- Rebuild Ukraine Plan з боку Європейської Комісії,
- Relief, Recovery and Resilient Reconstruction з боку Світового Банку,
- A Blueprint for the Reconstruction of Ukraine з боку Центру досліджень економічної політики,
- The German Marshall Fund of the United States з боку США,
- Designing Ukraine's Recovery in the Spirit of the Marshall Plan з боку Німеччини [133].

Експерти наголошують, що наразі Україні потрібен більший обсяг грантів, радикальне рішення для полегшення боргового тягаря, а також реформування податкової системи [53].

Для ефективного використання вже отриманої країною міжнародної фінансової допомоги потрібно розвивати інституційну спроможність системи державного управління України, проводити відбір виключно конкурентоспроможних пропозицій і договорів відповідно до прогнозованих результатів, підтримувати прозору та чесну комунікацію з приватними партнерами. Критична ситуація в економіці України призвела до того, що необхідність у державній підтримці існує навіть у тих секторах, які за звичних обставин є повністю комерційно життєздатними. Для компенсації незадовільного суверенного кредитного рейтингу України, який зараз є близьким до дефолту, можна використовувати міжнародні гарантії, але це

становить додатковий ризик, оскільки після завершення активної фази війни обсяги й умови надання допомоги можуть докорінно змінитися.

Нажаль, за оцінками експертів, можлива величина міжнародної фінансової допомоги, що здатні виділити інші країни, а також потенційний обсяг репарацій від РФ є значно нижчими, ніж потреби в фінансуванні на повне відновлення всіх руйнувань і втрат в Україні. Це означає, що для повного відновлення обов'язково потрібно залучати приватні інвестиції, хоча наявність підтримки з боку Ukraine Defense Contact Group, тобто країн, які входять до міжнародної коаліції з надання військової допомоги Україні, є своєрідною гарантією, яка може стати додатковим стимулом для залучення приватного капіталу. У окремих секторах і для певних проєктів існують певні обмеження при наданні та використанні міжнародних публічних інвестицій, тому в таких випадках існує нагальна потреба в приватному фінансуванні для отримання синергії при використанні диверсифікованих джерел фінансування відновлення країни. З іншого боку, експерти наголошують, що потрібно проводити не лише відновлення, але й реконструкцію економіки України, тому що навіть до початку війни показники економічного розвитку країни значно відставали від аналогічних показників країн Балтії та Східної Європи, тому розвиток України повинен бути доганяючим, тобто мати прискорені темпи.

Для заохочення надходження в Україну приватних іноземних інвестицій одним з інструментів підтримки могла б стати участь окремих міжнародних фінансових агенцій (як-от ЄБРР, Світовий банк, Європейський інвестиційний банк, тощо) на засадах співфінансування у найперспективніших інфраструктурних проєктах в якості допоміжної управлінської установи або керуючого партнера, що дозволить переконати приватні установи в надійності й перспективності цих проєктів.

Міжнародний досвід проведення реформ у країнах Центральної та Східної Європи показав, що переважна частка іноземних інвестицій були

прямими приватними інвестиціями або кредитами від комерційних банків, і лише невелика частина була у вигляді трансфертів від міжнародних фінансових організацій або міжнародної допомоги від країн-донорів. Приватні кошти в основному були спрямовані на приватизацію державних об'єктів або купівлю землі, тобто в кінцевому підсумку утворювалися одиниці господарювання зі змішаною державно-приватною формою власності. Також, хоча такі інвестиції були високоризиковими, приватний капітал використовувався на створення нових суб'єктів господарювання, хоча їх було значно менше, враховуючи особливості трансформаційних процесів.

У повоєнний період для ефективного відновлення та реконструкції в Україні з метою сприяння інвестиціям і зниження інвестиційних ризиків, що підвищуватиме привабливість країни для приватних інвесторів, слід застосовувати такі заходи як підтримання прозорого ринку землі, ефективна система управління земельними ресурсами, забезпечення доступу іноземних інвесторів на цей ринок. Оскільки сільське господарство є одним з перспективних напрямів економіки країни, це призведе до подальшого розвитку аграрного сектору та подальшого стимулювання приватних інвестицій у цю сферу.

Для організації цього процесу потрібно швидко оновити дані, які містяться в Державному земельному кадастрі, оскільки після нанесених руйнувань, забруднення території вибуховими речовинами потрібно переглянути поточне призначення та придатність територій до повноцінного використання.

В результаті активізації інвестицій і покращення бізнес клімату, як-от запровадження спрощеного регулювання з метою полегшення відкриття та відновлення суб'єктів господарювання, подальший розвиток отримають промисловість і торгівля, які перетворяться на пріоритетні напрямки інвестування в країні. Полегшення доступу значних обсягів приватного фінансування до енергетики та транспортного сектору потребує проведення

стратегічних реформ. Для відновлення цих секторів потрібно залучення величезних обсягів приватних іноземних інвестицій, оскільки протягом війни вже було завдано суттєвих руйнувань, тому потрібно зміцнювати механізми організації державно-приватного партнерства. Специфіка цього сектору полягає в тому, що він є монополізованою державною сферою економіки, тому потрібне створення нових механізмів залучення приватного капіталу, який дозволить здійснити реформи в цій сфері та збільшити ефективність управління активами в цьому секторі.

Міжнародні організації (Світовий банк, Європейська комісія, ООН) та уряд України починаючи з початку війни періодично проводять оцінку пошкоджень, втрат і потреб на відновлення України. Результати такої оцінки відображено в документі «Швидка оцінка завданої шкоди та потреб на відновлення» [157]. Наразі вже є 4 версії документу, остання версія вийшла 25 лютого 2025 року й охоплює період з 22 лютого 2022 року по 31 грудня 2024 року. Вивчення цих документів дозволяє зробити висновок, що ці показники неухильно зростають.

Перша експрес-оцінка (RDNA1) була зосереджена на цих показниках для перших трьох місяців війни (з 24 лютого 2022 р. до 01 червня 2022 р.). Згідно оцінок, у цьому періоді збитки склали 252 млрд дол. США, а обсяги потреб на проведення відбудови та відновлення на наступні 10 років склали 348,5 млрд дол. США [157]. Найбільш постраждалими виявились такі сектори як житлове будівництво (завдана шкода становила 40 % від загального обсягу), транспортна інфраструктура (31 %), промисловість і торгівля (10 %). Найбільшої прямої шкоди було завдано таким областям як Донецька, Харківська, Луганська, також, значні руйнування спостерігалися в Київській, Чернігівській і Запорізькій областях.

Результати другої експрес-оцінки (RDNA2), що охоплювали період з 24 лютого 2022 р. до 24 лютого 2023 р., показали, що загальні збитки за цей період склали 289,1 млрд дол. США; а обсяги фінансування для відшкодування та

реконструкції протягом наступних 10 років складали вже 410,6 млрд дол. США. Ці цифри показали, що за згаданий період найбільше збитків було завдано саме протягом перших трьох місяців війни. Оцінки експертів в рамках RDNA2 показали, що на пріоритетні напрями відновлення та реконструкції в 2023 р. потрібно було виділити біля 14 млрд дол. США, тобто приблизно 3,5 % від загального обсягу визначених потреб. Найбільші масштаби пошкоджень були в секторах житлового будівництва (завдана шкода в обсязі 38 % від загального обсягу), транспортний сектор (26 %), енергетичний сектор (8 %), промисловість і торгівля (8 %), сільськогосподарський сектор (6 %). Серед найбільш постраждалих областей (за обсягами завданої шкоди) були Донецька, Харківська, Луганська, Запорізька, Київська та Херсонська області.

Після цього відбувається щорічне оновлення оцінки завданих збитків і потреб на відновлення. Третя швидка оцінка (RDNA3) охоплює період з 24 лютого 2022 р. до 31 грудня 2023 р. і зосереджена на соціальному, інфраструктурному й виробничому секторах, тобто проводить оцінювання впливу війни на стан економіки України. RDNA3 показує кумулятивні дані, тобто враховує попередні дані, що дозволяє уникнути подвійного обліку. Для більш точної оцінки збитків, яка враховує проблеми під час отримання й аналізу даних, було зроблено певні припущення, які дещо негативно впливають на точність даних, але є вимушеним кроком. Четверта швидка оцінка (RDNA4) стосується періоду з 24 лютого 2022 р. до 31 грудня 2024 р., у ній підкреслюються додаткові збитки, які понесла Україна за ще один рік повномасштабного конфлікту, наголошується на пріоритетних напрямках відновлення та виділеному на це державному фінансуванні.

Наведені у третій та четвертій експрес-оцінках дані свідчать про постійне зростання обсягів пошкоджень, втрат і потреб на відновлення. Наприклад, якщо за оцінкою на 31 грудня 2023 р. загальні потреби в фінансуванні на відбудову та відновлення України становили 486 млрд дол.

США на наступні 10 років, то на 31 грудня 2024 року ця цифра зросла до 524 млрд. дол. США (табл. 2.5) [168].

Таблиця 2.5.

**Експрес-оцінка загальних пошкоджень, втрат і потреб у ресурсах на відновлення України за секторами на 31 грудня 2023 року та 31 грудня 2024 року, млрд. дол. США**

Сектор	Пошкодження		Втрати		Потреби	
	На 2023 р.	На 2024 р.	На 2023 р.	На 2024 р.	На 2023 р.	На 2024 р.
<b>Соціальний сектор</b>						
Житло	55.9	57,6	17.4	21,1	80.3	83,7
Освіта та наука	5.6	13,4	6.9	9,6	13.9	32,9
Охорона здоров'я	1.4	1,6	17.8	19,6	14.2	19,4
Соціальний захист	0.2	0,4	9.5 <sup>a</sup>	14,4	44.5	38,9
Культура та туризм	3.5	4,1	19.6	29,3	8.9	10,5
<b>Інфраструктура</b>						
Енергетика	10.6	20,5	54.0	72,3	47.1	67,8
Транспорт	33.6	36,7	40.7	46,7	73.7	77,5
Телекомунікації	2.1	2,2	2.3	2,4	4.7	5,9
Водопостачання та водовідведення	4.0	4,6	11.6	12,7	11.1	11,3
Муніципальні послуги	4.9	2,9	6.8	6,8	11.4	6,9
<b>Виробнича сфера</b>						
Сільське господарство	10.3	11,2	69.8	72,7	56.1	55,5
Торгівля та промисловість	15.6	17,5	173.2	213,9	67.5	64,4
Управління водними ресурсами	0.7	0,7	0.7	0,9	10.7	10,9
Фінанси та банківська справа	0.0	0,0	5.7	5,2	2.3	2,1
<b>Суміжні сектори</b>						
Довкілля, природні ресурси та лісгосподарство	3.3	1,7	26.5	27,9	2.3	2,8
Захист цивільного населення	0.4	0,4	0.5	0,5	2.3	2,4
Публічна адміністрація	0.3	0,4	1.7	2,8	0.7	0,9
Розмінування територій	-	0,0	34.6	29,8	34.6	29,8

Загалом	152.5	176,1	499.3	588,8	486.2	523,6
---------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

Джерело: World Bank, 2024 [168]

На початку 2024 року найбільших обсягів фінансування потребували потреби на відновлення соціального сектору й інфраструктури. Більшість з цих проєктів були некомерційними, зокрема, у сфері освіти та науки, соціального захисту, або мали довгий термін окупності (для інфраструктурних проєктів). Їх фінансування потребує залучення зовнішніх ресурсів і фінансово-технічної допомоги міжнародних організацій.

Наведені дані є вищими за потреби, сума яких складала 411 млрд дол. США ще в лютому 2023 р. [168]. Третя експрес-оцінка визначила шкоду, якої було завдано Україні в період з 24 лютого 2022 р. до 31 грудня 2023 р., вона показала, що розміри безпосередньої шкоди в Україні ще на 31 грудня 2023 року сягали 152 млрд дол. США. Серед найбільш постраждалих секторів опинилися житло, транспортна інфраструктура, торгівля та промисловість, енергетичний сектор і сільське господарство.

Серед найбільш постраждалих регіонів України стабільно залишалися Донецька, Харківська, Луганська, Запорізька, Херсонська та Київська області, тобто рейтингові оцінки цих областей суттєво не змінилися, змін зазнали лише суми збитків порівняно з лютим 2023 р.

На основі проведених оцінок усе більшого значення набуває встановлення чітких пріоритетів для подальшого відновлення України, ефективна мобілізація та використання вже отриманого фінансування. Наприклад, на 2024 р., за оцінками галузевих міністерств на пріоритетні напрями відновлення та реконструкції потрібно було фінансування в обсязі 15 млрд дол. США.

До цих потреб для фінансування невідкладних заходів, спрямованих на відбудову та відновлення на усіх рівнях, тобто національному та місцевому, відносили відновлення житла, об'єктів соціальної інфраструктури, сфери

послуг, енергетичного сектору й транспортної інфраструктури, при цьому основний фокус був саме на підтримці та мобілізації ресурсів приватного сектора. За оцінками RDNA3, міжнародні партнери України та державний бюджет вже виділили приблизно 5,5 млрд дол. США на ці потреби у фінансуванні. На жаль, залишався дефіцит фінансування в розмірі біля 9,5 млрд дол. США (60 % потреби). Лідерами за наявним дефіцитом виступали енергетичний сектор, промисловість і сфера послуг.

На думку українських урядовців, спираючись на дані RDNA3, опублікованої Світовим банком [168], основним джерелом для фінансування відновлення України повинна бути конфіскація заморожених західними партнерами російських активів, тобто за рахунок росії. Виходячи з цього, поточне використання доходів від заморожених російських активів можна вважати тимчасовим терміновим рішенням, яке не виключає можливості конфіскації цих активів по завершенні конфлікту в якості репарацій. Україна чекає на надходження іноземних інвестицій навіть поки триває війна, хоча вони є високоризиковими. Серед пріоритетних для фінансування галузей можна виділити оборонно-промисловий комплекс, енергетичний сектор, аграрний сектор, будівництво, розробка природних ресурсів, ІКТ, ІТ-сектор. Ці галузі характеризуються тим, що вони дають продукцію, яка має високу частку доданої вартості, що сприятиме зміцненню економічної стійкості країни.

Незважаючи на продовження війни, уряд України вже сприяє процесу відновлення за сприяння партнерів і також має намір реалізовувати програму широких реформ і суцільної модернізації відповідно до стратегічних цілей і пріоритетів України.

У 2023 р. Україна виділила біля 7,2 млрд дол. США для фінансування найважливіших проєктів для швидкого відновлення об'єктів енергетичного сектора, критичної та соціальної інфраструктури, житлового сектора, гуманітарної сфери, розмінування, підтримки установ державного сектора. За

зазначений період вже було реалізовано проекти, спрямовані на проведення реставраційних робіт, завершення будівництва 19091 індивідуального будинку та 3836 багатоквартирних житлових будинків, відновлено 448 шкіл, 390 медичних закладів і установ соціального захисту, 237 дитячих садків, відбудовано 9200 об'єктів критичної інфраструктури, відновлено 221 об'єкт водопостачання та водовідведення, реконструйовано 449 об'єктів тепlopостачання. Завершено аварійно-відновлювальні роботи на 2000 км автошляхів, національних доріг, відремонтовано 115 автодорожніх мостів, покладено 26 км залізничної інфраструктури, 46 залізничних мостів [134].

На кінець 2023 року потреби на відновлення та відбудову передбачали витрати в обсязі 486 млрд дол. США, для реалізації яких потрібно вжити заходи, які передбачають розбудову сучасних низьковуглецевих об'єктів, які відповідають вимогам інклюзивного розвитку, стійкого до змін клімату. Найбільші потреби спостерігаються в сфері відбудови житла (17 % загальних потреб), транспортній інфраструктурі (15 %), промисловості та торгівлі (14 %), сільському господарстві (12 %), енергетичному секторі (10 %), сфері соціального захисту (9 %), поводженні з вибухонебезпечними предметами (7 %). Більш того, величезні потреби (майже 11 млрд дол. США) мають усі сектори на розчищення об'єктів після руйнувань або взагалі їх знесення [168].

У звіті про пошкодження та потреби України на відновлення ще на 31 грудня 2023 року було відзначено, що базою української економіки є саме промисловість і об'єкти комерційного сектора, які дають біля третини ВВП країни, і створюють зайнятність для приблизно 6 млн осіб. Пошкодження в цих секторах в результаті війни, за оцінками експертів, складають біля 15,6 млрд дол. США. Пріоритетом наразі залишається відновлення приватного сектора. У звіті було надано прогноз, що на 2024 р. інвестиції в промисловість і комерційний сектор повинні були сягнути 4,2 млрд дол. США, а робочий капітал повинен був складати 1,6 млрд дол. США. Загальна потреба у фінансуванні складала 5,8 млрд дол. США.

У звіті наголошується, що основними передумовами фінансування інвестицій в обсязі 1,6 млрд дол. США була доступність інструментів їх отримання через механізми банківської системи, методи корпоративного фінансування, шляхом проєктного фінансування. Це надзвичайно важливо для капіталомістких галузей промисловості, для відновлення яких потрібно встановлювати або оновлювати виробничі лінії, особливо для переробної промисловості.

Загальна оцінка пошкоджень і втрат у сільському господарстві України включала наслідки руйнування Каховської дамби, тому їх сума сягнула 80,1 млрд дол. США: пошкодження становили 10,3 млрд дол. США; а завдані збитки сягали 69,8 млрд дол. США (більше 87 %). Збитки для аграрного сектора України включали наслідки часткового або повного знищення сховищ для зберігання; інфраструктурних активів рибного господарства, об'єктів для вирощування аквакультур; втрату насаджень багаторічних культур; вимушеного забою худоби, руйнування або зникнення виробничих ресурсів і готової продукції. Найбільшу частку від загальної шкоди складають пошкодження машин та обладнання агросектора (57 %), також значними були збитки внаслідок крадіжок виробничих ресурсів і готової продукції (18 %), руйнування складських приміщень (18 %). За оцінками Світового банку, на кінець грудня 2023 р. ці руйнування збільшилися на 18 % порівняно з лютим 2023 р., це було обумовлено тим, що основні руйнування припадали на територію активних бойових дій, тобто основний масив пошкоджень відбувся ще протягом перших місяців війни.

Сільськогосподарських сектор України також поніс додаткові втрати в обсязі 69,8 млрд дол. США внаслідок дії таких факторів як зниження врожайності (49 % загальних втрат); падіння закупівельних цін на товари для подальшого експорту (35 % втрат); скорочення виробництва продукції тваринництва (8 %); збільшення витрат на ресурси, потрібні для організації виробництва (6 %); зменшення обсягу продукції від культивування багаторічних

культур (1 %); руйнування активів рибного господарства, вирощування аквакультур і збитки від рекультивації земель (1 %).

Як наслідок, обсяг потреб фінансування на відновлення та реконструкцію агропромислового сектора України сягав 56,1 млрд дол. США на наступні 10 років. За оцінкою Світового банку, лише на відтворення водних ресурсів і систем зрошення потрібно 10,7 млрд дол. США. Також важливим є така потреба, як гуманітарне розмінування, яка вже перевищує 34,6 млрд дол. США.

Відповідно оцінок RDNA4, на кінець грудня 2024 року населення України скоротилося на 6,2 млн. осіб лише за рахунок мігрантів, які виїхали з країни до Європи, а більше 4,6 млн. осіб мали статус внутрішньо переміщених осіб, що також мало значний негативний вплив на економіку. Про економічне відставання свідчить той факт, що за оцінками українських експертів, у 2024 році ВВП був на рівні 78 % від його обсягу в 2021 році, тобто до початку війни. Для подолання найбільш нагальних наслідків бойових дій уряд України в 2024 році виділив 4,2 млрд. дол. США на фінансування проєктів термінового відновлення у таких сферах як енергетична, критична, соціальна інфраструктура, житлове будівництво та гуманітарне розмінування. На рис. 2.2. зображено порівняльну характеристику втрат і потреб у фінансуванні відновлення в Україні за чотирма оцінками Світового банку.

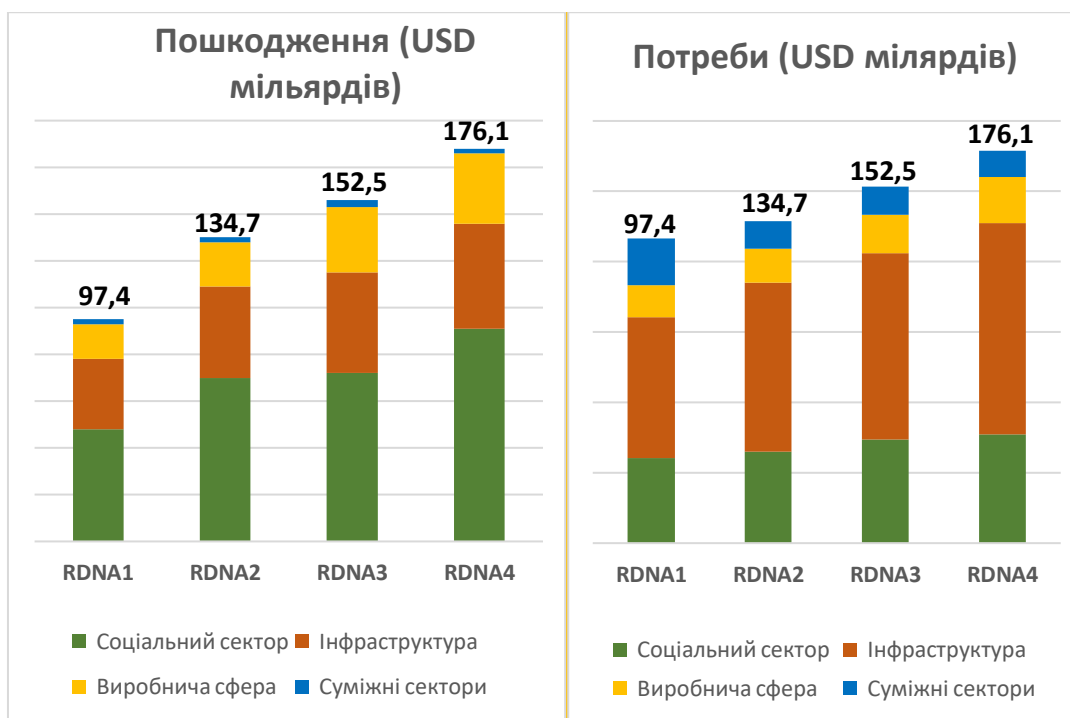


Рис. 2.2. Порівняльна характеристика пошкоджень і потреб в фінансуванні на відновлення відповідно до чотирьох експрес-оцінок [168]

Таким чином, можна зробити висновок, що в результаті війни пошкодження та потреби в фінансуванні продовжують неухильно зростати, хоча наразі темпи зростання дещо сповільнилися. Найбільше пошкоджень було в соціальному секторі та в інфраструктурі, хоча потреби в коштах на відновлення є також доволі значними і в секторі промисловості. Це свідчить про те, що не всі зруйновані об'єкти підлягають відновленню, в деяких випадках воно не є можливим або доцільним. Також, це свідчить, що відновлення потрібно проводити у поєднанні з модернізацією, переходом на ефективні технології та із дотриманням цілей сталого розвитку.

### 2.3. Аналіз доступних джерел фінансування територіальних громад у повоєнний період

Децентралізація в Україні, яка тривала з 2015 року, призвела до передачі значного обсягу повноважень і ресурсів, які до цього залишалися на центральному рівні, від центрального уряду до органів управління територіальних громад. Як наслідок, громади на місцях отримали можливість самостійного планування та імплементації місцевих програм розвитку, із врахуванням особливостей і потреб конкретної території. Процес децентралізації владних повноважень супроводжувався також перерозподілом фінансових ресурсів, завдяки чому громади отримали здатність ефективніше управляти коштами місцевих бюджетів. Отримання в розпорядження значного обсягу фінансових ресурсів означає, що зростає відповідальність органів місцевої влади за надання якісних послуг та ефективне використання отриманих бюджетних коштів.

Якщо порівняти структуру доходів загального фонду в місцевих бюджетах України у 2021-2023 рр. (табл. 2.6), тобто у рік перед війною та два роки війни, то її динаміка свідчить про суттєві зміни загального обсягу доходів та їх структури.

Таблиця 2.6.

#### Структура доходів загального фонду місцевих бюджетів у 2021 – 2023 роках (без міжбюджетних трансфертів)

Показник	Значення, млрд грн			Структура, %			2023 р. +/- до 2021 р.
	2021 р.	2022 р.	2023 р.	2021 р.	2022 р.	2023 р.	
Податок на доходи фізичних осіб (ПДФО)	212,2	272,2	289,4	60,3	68,4	65,5	77,2
Єдиний податок	46,2	47,2	56,8	13,1	11,9	12,9	10,6
Плата за землю	35,3	29,6	34,5	10,0	7,4	7,8	-0,8

Податок на нерухоме майно	7,8	7,1	9,1	2,2	1,8	2,1	1,3
Акцизний податок	17,8	13,1	22,4	5,1	3,3	5,1	4,6
Податок на прибуток підприємств приватного сектору економіки	15,8	12,2	14,5	4,5	3,1	3,3	-1,3
Інші	16,8	16,7	15,2	4,8	4,2	3,4	-1,6
Всього доходів	351,9	398,1	441,9	100,0	100,0	100,0	90,0

*Джерело: складено авторами за даними [75]*

За зазначений період обсяги загальних доходів місцевих бюджетів у номінальному виразі продовжили зростати, і спостерігалось збільшення з 351,9 млрд грн у 2021 р. до 441,9 млрд грн у 2023 р., незважаючи на воєнний стан. Структура доходів за аналогічний період дещо змінилася, наприклад, відбулося стрімке зростання питомої ваги ПДФО та певне зростання надходжень від акцизного податку, натомість частка надходжень від плати за землю та певною мірою податку на прибуток приватних підприємств зазнала зменшення. ПДФО як до, так і після початку війни, залишався ключовим джерелом надходжень доходів місцевих бюджетів, спостерігалось стабільне зростання його абсолютної величини, хоча його питома вага дещо скоротилася у 2023 році порівняно з 2022 роком. Стрімке зростання ПДФО у 2022 р. відбулося внаслідок того, що спостерігалось збільшення грошових виплат військовим, податок на які входить до цих надходжень. Зокрема, обсяги податку на ці виплати склали третину надходжень ПДФО у тому році. Але з 1 жовтня 2023 р. місцеві бюджети втратили можливість залишати на місцевому рівні ПДФО, що стягується з грошових виплат військовим, тому в 2023 році відбулося незаплановане зменшення фактичних доходів місцевих бюджетів порівняно з прогнозними показниками, тобто в останні місяці 2023 року мало місце розбалансування між доходами та витратами місцевих бюджетів [75].

Основним показником, який показує реальну спроможність громад підтримувати адекватний рівень надання адміністративних послуг, фінансувати відновлення та сприяти розвитку, є фінансова спроможність громади. Слід зауважити, що у 2023 р. вже 429 громад (29,8% загальної кількості) мали найнижчу категорію фінансової спроможності, тобто її рівень був критичним і низьким. З іншого боку, 495 територіальних громад (тобто 34,4% усіх територіальних громад) мали високий рівень фінансової спроможності. Громади, які мали критичний рівень фінансової спроможності, були розташовані в 16 областях. У даному випадку, низька фінансова спроможність була обумовлена дією декількох основних факторів. По-перше, це були громади, яких торкнулися безпосередні бойові дії або вони розташовані поблизу зони бойових дій. По-друге, цей критерій не став вирішальним, оскільки ця категорія включала також громади, які розташовані далеко від зони активних бойових дій, але в таких громадах був величезний обсяг видатків на управлінський апарат (79 громад), який призводив до дефіциту бюджету [44].

Соціально-економічні виклики внаслідок воєнних дій перетворилися на основний чинник розвитку територіальних громад. Громади постійно несуть економічні втрати, до яких відносять оціночну вартість руйнувань інфраструктури, потенційно недоотримані доходи внаслідок скорочення виробничих потужностей, зменшення зайнятості через відсутність робочих місць, що призводить до зниження надходжень від податків на дохід фізичних і юридичних осіб. До соціальних наслідків можна віднести зростання рівня безробіття, поява значної кількості внутрішньо переміщених осіб, зниження рівня життя населення. До гуманітарних наслідків відносять зростання попиту на медичні послуги, освітні послуги, соціальний захист і підтримку вразливих верств населення. За рахунок цього навантаження на місцеві бюджети неухильно зростає, тому виникає потреба в більш ефективному плануванні й

менеджменті фінансових коштів, що сприятиме стабільному функціонуванню громади та подальшому відновленню їх економічного потенціалу.

Що стосується структури видатків місцевих бюджетів, яка спостерігалася в 2023 р., тобто на другий рік активної фази війни, то лідером була соціальна сфера, а саме видатки на освіту (37%), тоді як найменше коштів було витрачено на охорону природи (0,2%), яка не була пріоритетом. Порівняно з 2021 р. обсяг цих видатків скоротився вдвічі. В результаті початку війни, якщо порівнювати 2021 рік з 2023 р., спостерігалися такі зміни в структурі видатків: суттєве збільшення витрат на охорону громадського порядку, безпеки та судову систему (збільшення в 8,7 разів), зростання видатків на соціальний захист (на 90 %). З іншого боку, в 2022 р. відразу після початку війни мало місце скорочення видатків на освіту та медичне забезпечення, кошти від яких було переспрямовано на оборону, але вже в 2023 році почалося їх поступове зростання. Витрати на освіту почали поступово зростати, а видатки на медичне забезпечення вимушено збільшилися на 15% навіть у порівнянні з 2021 р. [75]. Це призвело до того, що органи місцевої влади повинні підлаштовувати принципи фінансового управління під нову реальність, займатися пошуком нових джерел доходів, змінювати структуру видатків бюджетів залежно від причин економічної нестабільності та бойових дій.

Таблиця 2.7

**Основні складові стратегій планування залучення та використання фінансових ресурсів ТГ в умовах воєнного стану в Україні**

Назва стратегії	Зміст заходів
Пріоритети здійснення витрат і гнучке бюджетування	Асигнування фінансових ресурсів на першочергові потреби, як-от забезпечення безпеки, медичне обслуговування, соціальний захист і надання критично важливих послуг. Періодичний перегляд та внесення змін до бюджетних планів залежно від змін умов воєнного конфлікту для оперативного реагування на поточні виклики та потреби.
Забезпечення наявних резервних фондів	Формування резервних фондів для покриття термінових раптових витрат, що з'явилися через воєнні дії, наприклад, для проведення евакуації населення, з метою фінансування відновлення пошкодженої інфраструктури або забезпечення гуманітарної допомоги. Гарантування цільового використання коштів резервних фондів виключно для швидкого й ефективного розв'язання першочергових проблем.

Диверсифікація основних джерел бюджетних доходів	Адаптація й оптимізація розмірів місцевих податків і зборів з метою підвищення обсягів доходів, що можна здійснити за рахунок встановлення тимчасових податків, надходження від яких будуть спрямовані на підтримку обороноздатності. Активна взаємодія з міжнародними організаціями, установами та донорами з метою залучення від них грантів і технічної допомоги.
Застосування інноваційних фінансових інструментів	Емісію муніципальних облігацій для отримання додаткових ресурсів, що будуть використовуватися на фінансування проєктів відновлення інфраструктури. Отримання приватного капіталу та проведення зовнішньої експертизи для імплементації інфраструктурних проєктів на принципах державно-приватного партнерства.
Використання фінансового прогнозування й аналітики	Застосування сучасних аналітичних інструментів з метою максимально точного прогнозування майбутніх фінансових потоків та ретельної оцінки потенційних ризиків. Безперервний моніторинг максимальної кількості фінансових показників, надання звітності про виконання доходів і витрат бюджетів для сприяння оперативному прийняттю управлінських рішень.
Сприяння економічній активності	Імплементация програм підтримування малого та середнього бізнесу, що передбачає надання їм податкових пільг, грантів і кредитів на відновлення. Капіталовкладення в програми перепідготовки та сприяння зайнятості для населення з метою зниження соціальної напруженості.

Під час воєнного стану зміни у фінансовому управлінні обумовлюють потребу у використанні комплексного підходу, який включає цілеспрямовані стратегії для підтримання стабільності й організації ефективного застосування ресурсів територіальними громадами (див. табл. 2.7).

Під час проведення фінансового планування під час війни територіальні громади повинні проводити ретельний аналіз доступних громаді фінансових ресурсів і визначати пріоритетні напрямки, на які спрямовувати витрати, кошти потрібно використовувати з метою розбудови сфер, найбільш необхідних для подальшого розвитку, та найбільш важливих для їх ефективного функціонування, серед яких можна виділити медичну допомогу, соціальний захист, охорону безпеки, відбудову об'єктів критичної інфраструктури. Цільовим призначенням утворення громад є ефективне виконання ними покладених повноважень, а для цього є потреба в залученні внутрішніх резервів і оптимізації основних витрат за кошти бюджету. Цього можна досягти за рахунок зменшення питомої ваги неефективних видатків, реалізації заходів, спрямованих на енергоефективність і економію ресурсів. Це повинно супроводжуватися прозорістю та дотриманням підзвітності під час

витрачання бюджетних ресурсів з метою посилення довіри мешканців громади та налагодження тісних зв'язків з міжнародними партнерами. Основними шляхами досягнення цих цілей є створення сучасних електронних систем для проведення моніторингу та подання звітності, залучення громадян до активного прийняття рішень на підставі оприлюднених даних.

Іншим шляхом є організація громадами активної співпраці з міжнародними фінансовими організаціями та партнерами-донорами з метою залучення додаткових фінансових коштів і технічної допомоги. Наприклад, ТГ повинні долучатися до міжнародних програм підтримки, активно залучати гранти, вести переговори щодо покращення умов залучення кредитів.

Створення й імплементація фінансових планів на випадок кризи наразі набуває вирішального значення для територіальних громад, бо їх призначенням є забезпечення готовності до термінової мобілізації додаткових ресурсів і швидкого реагування на раптові зміни. Під час війни для планування залучення та використання фінансових коштів територіальними громадами потрібно використовувати особливі інструменти, що сприятимуть забезпеченню стійкості й ефективності антикризового управління.

У сучасній економічній літературі джерела та підходи до фінансування ТГ є популярною темою дослідження. Причиною цього є значна диверсифікація джерел отримання коштів.

Муніципальні боргові зобов'язання розглядаються як одне з потенційних джерел коштів. Наприклад, ринок муніципальних облігацій США став сталою компонентою фінансового ринку країни. Зокрема, група авторів [85] вважає що ефективний ринок муніципальних облігацій є передумовою належного надання послуг з боку територіальних громад. Автори вважають, що на ринку муніципальних облігацій існує низка проблем, які можна вирішити за рахунок зміни регулювання на ринку, що покращить його прозорість і підвищить ефективність його роботи. На часті проблеми на ринку муніципальних облігацій звертали увагу й інші дослідники. Зокрема,

Корнагья, Ханд і Нгуен [88] дослідили реакцію інвесторів на виникнення проблем у муніципальних бюджетах, вони отримали висновок про досить повільну реакцію ринку на зміни в поточній економічній ситуації в окремих громадах-емітентах, як наслідок, для уникнення шоків і зрушень на ринку необхідно підвищити вимоги до стандартів розголошення інформації з боку емітентів.

Розвиток в економічній літературі концепції зеленої економіки у відповідь на інтенсифікацію боротьби з кліматичними змінами призвів до швидкого розвитку ринку зелених муніципальних облігацій. Такі автори як Александрова-Златанська та Калчева [74] в процесі аналізу виявили, що боротьба з наслідками кліматичних змін є однією з проблем, які існують у муніципалітетах, при цьому вони вимушені нести для цього додаткові витрати з місцевого бюджету. Автори запропонували використання ринку зелених облігацій як інструменту фінансування та застосовувати також механізм внутрішнього спільного фінансування. На думку Партріджа та Медди [131], у США існує розвинений ринок зелених муніципальних облігацій, при цьому біржовий індекс зелених муніципальних облігацій має помітно кращу динаміку, ніж індекс на ринку традиційних муніципальних облігацій. Автори звернули увагу, що доходність зелених облігацій для потенційних інвесторів є вищою, ніж від звичайних облігацій. Автори встановили, що в США склалися гарні передумови, що сприятимуть активному розвитку ринку зелених облігацій.

Усі територіальні громади мають проблеми із забезпеченням безперервного та швидкого розвитку інфраструктури. В Україні ця проблема є особливо серйозною, оскільки існує необхідність відбудови зруйнованих і пошкоджених об'єктів, хоча для цього можна використовувати досвід інших країн, зокрема, які постраждали від несприятливих погодних умов або локальних криз. Проблеми при фінансуванні інфраструктурних проєктів виникають внаслідок того, що для цього потрібні значні капіталовкладення, ці

проекти мають довгий термін окупності, вони можуть за своєю природою бути некомерційними, оскільки від них неможливо отримувати прямі доходи від діяльності самого об'єкта. Сюди можна віднести освітню інфраструктуру, медичне забезпечення. З огляду на це, Горелик і Уолмслі [96] проаналізували проблеми, що виникають під час розвитку інфраструктури територіальними громадами, та наголосили на недостатності власних коштів місцевих бюджетів для задоволення витрат на реалізацію інфраструктурних проєктів. Автори підкреслили, що багато територіальних громад вимушені були реалізовувати саме зелені проєкти, оскільки такі проєкти приваблюють більше інвесторів.

Ситуація з фінансуванням територіальних громад також визначається дією зовнішніх чинників і рівнем допомоги, які вони отримують від центрального бюджету на випадок кризи. Наприклад, Немек і Шпачек [126] проаналізували стан місцевих бюджетів громад Чехії та Словаччини під час та після пандемії Covid-19. Вони встановили, що місцеві бюджети цих країн через карантинні обмеження зіштовхнулися з серйозними проблемами, які мали додаткові негативні наслідки через відмову центральних бюджетів надати їм фінансову підтримку. Автори також зауважили, що на реакцію місцевих бюджетів на кризові явища впливають різні чинники, серед яких: рівень децентралізації, реакція та зміни обсягів надходжень до місцевих бюджетів в результаті економічних коливань, стійкість місцевих бюджетів до зрушень і шоків, а також наявність підтримки від центрального бюджету.

В сучасних умовах Україна має помітні проблеми щодо фінансування територіальних громад. Як вважають українські науковці, ці проблеми не є новими, вони мали місце вже певний час. Наприклад, Лютий, Карпич і Зубченко [45] звернули увагу на те, що основною передумовою успішного використання бюджетних ресурсів є державний фінансовий контроль, який встановлює чіткі рамки та напрямки витрат. Лютий і Медведкова [43] наголошують на те, що Україна повинна побудувати сучасну парадигму фінансової політики, яка базується на тому, що під час війни та на період

повоєнного відновлення стратегія та пріоритетні напрями повинні бути різними. Лютий, Рожко і Лютий [42] наголошують на необхідності відновлення пошкоджених і зруйнованих об'єктів в Україні, але вважають, що ці напрями не є пріоритетними, а зараз основним напрямом використання бюджетних коштів повинен залишатися оборонний сектор країни. Лютий, Зайчикова та Шульга [44] вважають, що для відновлення територіальних громад слід застосовувати децентралізовані механізми, які може забезпечити фонд регіонального розвитку. Безверхнюк і Азарова [4] вважають, що слід запроваджувати проєктний підхід до відновлення громад, що поєднує стратегічне планування основних напрямів відновлення громад і містобудівну діяльність, і цей підхід має стати основою для запровадження проєктів відновлення територій громадами. Довженко, Першко та Сус [17] встановили, що основними механізмами для фінансування відновлення інфраструктури, розвитку економіки та підвищення добробуту населення повинні бути муніципальні облігації, залучення інвестицій і налагодження державно-приватного партнерства, але передумовою використання цих інструментів є підвищення прозорості взаємодії з міжнародними установами та донорами. Також, Мунько [51] зауважив, що облігації муніципальної позики можуть перетворитися на один з можливих інструментів залучення фінансування з метою повоєнного відновлення ТГ.

Проведення децентралізації адміністративно-територіального устрою та забезпечення надання суспільних послуг органами місцевої влади повинно супроводжуватися відповідними реформами механізму фінансування. Процес фінансової децентралізації повинен супроводжуватися наданням місцевим органам влади коштів для забезпечення виконання функцій, які на них покладені. Для забезпечення ефективності фінансової децентралізації необхідно здійснити передачу повноважень автономного прийняття рішень місцевому уряду. До джерел власних доходів до місцевих бюджетів відносять не тільки місцеві податки, а й доходи від зборів, надання послуг та інші

джерела доходу. До міжбюджетних трансфертів, до яких відносять надходження з державного бюджету, відносять ту частину загальнонаціональних податкових надходжень, що залишається в місцевих бюджетах, і цільові та загальні гранти.

Швидкому прогресу фінансової децентралізації сприяла дія декількох чинників:

- певні проблеми, що постають перед центральними органами влади при реагуванні на потреби місцевих громад із врахуванням регіональних відмінностей;
- низька спроможність отримати достовірні результати при проведенні економічного планування на центральному рівні;
- процес демократизації, що активізувався в багатьох країнах, в результаті якого місцеві громади поступово отримують право контролю за власними ресурсами із врахуванням місцевих потреб і пріоритетних завдань;
- постійний розвиток урбанізації та збільшення переліку великих міст, що потребує додаткового вдосконалення і розробки докорінно нових систем локального управління;
- бюджетні проблеми на центральному рівні, які намагаються вирішити за рахунок децентралізації повноважень, тобто перенесення відповідальності за них на місцевий рівень;
- вимоги донорів прискорити процес децентралізації від центрального уряду для підвищення якості надання суспільних послуг у віддалених територіальних громадах і уникнення створення перешкод з боку центральних органів влади.

В деяких випадках, якщо попередні спроби виявилися невдалими, тобто мали несприятливі наслідки або обмежено корисні результати, починається зворотній процес централізації, але який часто змінюється наступними спробами провести децентралізацію, якщо надмірна централізація знову має очевидні прояви. У країнах Європи, як це закріплено основними договорами

та документами ЄС, основним принципом фінансової децентралізації є субсидіарність, який полягає в тому, що виконання функції врядування слід починати з найнижчого рівня, на якому можливо ефективно та результативно це зробити.

Не слід вважати, що процес децентралізації можна провести швидко або миттєво, оскільки він є безперервними змінами в результаті виникнення певних обставин і дії низки чинників. Джерела місцевих власних надходжень включають не лише місцеві податки, а й надходження від зборів, місцевих підприємств та інші джерела доходу.

В процесі фінансової децентралізації потрібно створити загальну міжбюджетну систему, що підтримуватиме вертикальний і горизонтальний баланс фінансової системи:

- вертикальний баланс потрібно забезпечити між функціями, які виконуються на кожному рівні управління, та наявними ресурсами;
- горизонтальний баланс слід зберігати між потребами фінансових ресурсів на відповідні видатки та ресурсним потенціалом, який має кожен підрозділ одного рівня (фактично, це баланс між місцевими органами на одному рівні багаторівневої системи).

Більшість бюджетних систем побудована таким чином, що центральний уряд контролює основні джерела надходжень з міркувань досягнення економічної ефективності, забезпечення адміністративної практичності та дотримання міжрегіональної справедливості. В результаті, джерела власних надходжень, що залишилися в розпорядженні місцевої влади, є значно обмеженими, і для сільських і селищних бюджетів вони будуть приносити незначні доходи. Як наслідок, інструментом, який використовується для забезпечення виконання органами місцевої влади покладених на них повноважень, стає система міжбюджетних трансфертів, що відповідає за справедливий перерозподіл коштів між різними рівнями.

В рамках проведення фінансової децентралізації відбувається формування низки правил, що стосуються використання наявних фінансових ресурсів на місцевому рівні, а також запровадження системи моніторингу, яка контролюватиме дотримання встановлених правил. Ці правила стосуються таких сфер:

- визначення особливостей стягнення місцевих податків, як-от системи їх нарахування та визначення бази оподаткування;
- надання місцевим органам влади можливості запроваджувати збори й отримувати платежі за послуги, які забезпечуються на місцевому рівні;
- розробка принципів і правил діяльності підприємств у власності органів місцевого самоврядування;
- принципи та правила проведення запозичень місцевими органами влади;
- визначення вимог до виконання функціональних обов'язків, покладених на місцеві органи влади, а також рівня свободи дій у сфері надання локальних послуг;
- основні принципи використання отриманих міжбюджетних трансфертів;
- затвердження форм для складання планів місцевих видатків і бюджетів, що передбачає схвалення планів розвитку та формування річних бюджетів;
- запровадження конкретної системи ведення бухгалтерського обліку та реалізації функцій фінансового менеджменту;
- визначення правил проведення зовнішнього аудиту бухгалтерської звітності, поданої місцевими органами влади.

Доступні джерела фінансування державних інвестицій територіальних громад зазвичай визначається шістьма найпоширенішими групами факторів (рис. 2.3).

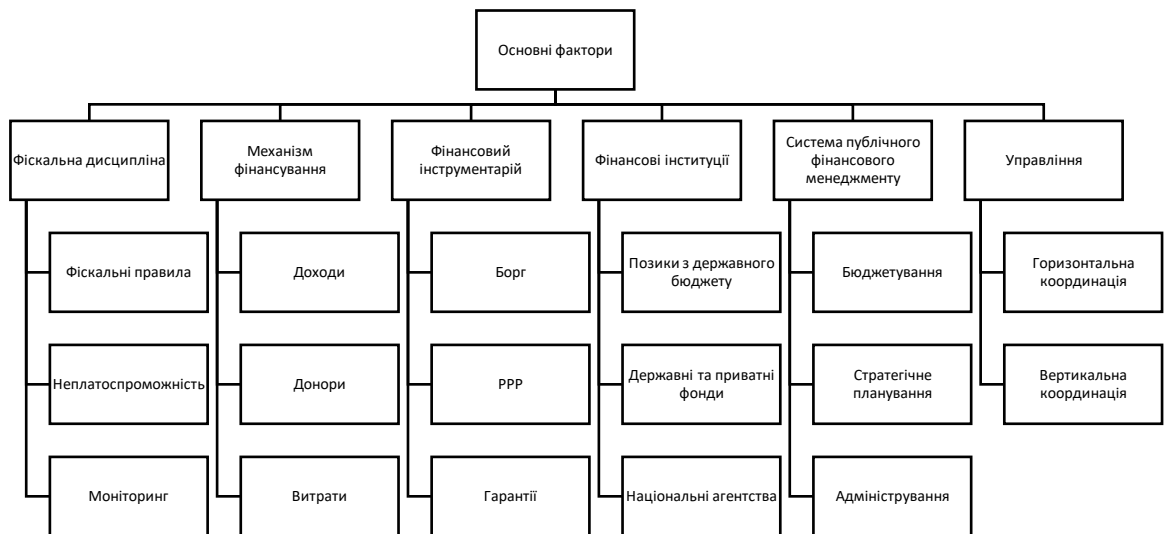


Рис. 2.3. Фактори, що визначають доступні джерела фінансування розвитку ТГ

(Джерело: складено авторами за Vammalle & Vambalaite (2021) [160])

Показник фіскальної дисципліни показує інвесторам, яким є поточний рівень надійності органів місцевої влади. Механізми забезпечення фіскальної дисципліни передбачають встановлення фіскальних правил, визначення системи проходження банкрутства, способів безпосереднього контролю та моніторингу. Організація фіскальної дисципліни визначає здатність територіальних громад запозичувати боргові ресурси, що призначені для фінансування здійснення державних інвестицій. Показово, що суворі фіскальні правила призводять до різних наслідків. По-перше, вони визначають обмеження суми боргу ТГ, яка не повинна бути перевищена, по-друге, вони демонструють інвесторам, що територіальним громадам можна довіряти, що полегшує доступ до кредиту та знижує його вартість.

Механізм фінансування визначає основні джерела, що можуть використовуватися для фінансування інвестицій. Він передбачає декілька

можливих варіантів. Зокрема, територіальні громади можуть спрямувати частину надходжень від стягнення податків і зборів на надання адміністративних послуг або виділення трансфертів у вигляді загальних або цільових грантів. Він показує здатність територіальної громади підвищувати обсяги доходів за рахунок різних джерел, при цьому можливо запроваджувати нові або підвищувати вже встановлені податки. Автономія доходів закріплюється національними або наднаціональними правилами (для інтеграційних об'єднань). Якщо територіальна громада отримує автономію на здійснення витрат, вона отримує право на перерозподіл доступних коштів між різними сферами, до яких входять державні інвестиції. Як наслідок, місцева влада отримує свободу вибору з-поміж доступних інвестиційних проектів, які є найбільш ефективними. Територіальні громади також отримують право залучати донорське фінансування у вигляді грантів, наданих національними або міжнародними установами.

До фінансового інструментарію відносять такі складові як борг у вигляді позик або облігацій, організацію державно-приватного партнерства (PPP) та інші форми фінансування. Боргове фінансування можна залучити від приватних банків, міжнародних фінансових установ, національних фінансових установ або державного бюджету. Позика є двостороннім договором між позичальником і кредитором, які виступають сторонами угоди. Для отримання коштів від випуску облігацій, потрібно провести їх емісію на фінансових ринках, а після цього реалізувати декільком інвесторам. Як правило, за рахунок облігацій можна отримати кошти на довгостроковій основі, але при цьому виникають інші обмеження. Можна виділити такі основні проблеми при використанні облігацій. По-перше, для цього потрібна доволі велика мінімальна сума та ліквідність. В більшості випадків територіальним громадам така велика сума не потрібна. По-друге, для приваблення інвесторів і полегшення залучення коштів місцеві органи повинні

отримувати гарантії центрального уряду або користуватися послугами спеціального гарантійного фонду.

До фінансових установ відносять посередників, що надають кошти для фінансування державних інвестицій на місцевому рівні. Вони визначають критерії доступу для отримання ресурсів і умови доступу до них. Серед таких установ слід виділити державні інвестиційні фонди, які можуть діяти на національному рівні, або фінансові агентства, які діють від імені місцевих органів влади.

Організація системи публічного фінансового менеджменту передбачає проведення бюджетування, стратегічного планування й місцевого управління. Завдяки цьому розробляються ефективні інвестиційні проекти, проводиться заохочення кредиторів з метою їх залучення до фінансування окремих інвестиційних проектів, розробляються механізми сприяння державно-приватному партнерству.

До складової управління входять правила, які закладають основу координації по горизонталі та по вертикалі. Вертикальна координація спрямована на узгодження політики органів влади різних рівнів, контроль місцевих бюджетів і надання технічної підтримки. Горизонтальна координація призначена для підвищення ефективності за рахунок узгодження фінансування проектів і залучення ресурсів.

Фінансові та фіскальні складові можуть помітно відрізнитися в різних країнах, в деяких випадках територіальні громади отримують значну автономію що стосується коригування власних доходів, самостійного перерозподілу різних напрямків видатків або встановлених правил здійснення запозичень. Інші громади можуть користуватися обмеженою автономією й бути обмеженими під час прийняття рішень на місцевому рівні. Разом вищезгадані фактори формують конкретну систему фінансування. Встановлена система фінансування забезпечує відсутність загрози фіскальній стійкості з боку встановлених обмежень на запозичення. В цілому можна

виділити чотири типові системи організації сталого фінансування територіальних громад.

1. Ринкова система. За такої системи за кредиторами зберігається контроль за обсягами місцевого боргу, який спрямований на забезпечення якості реалізації конкретних інвестиційних проєктів, тобто збереження фіскальної стабільності територіальної громади. Для проведення ефективних запозичень на фінансових ринках у місцевих бюджетів повинен бути суттєвий рівень автономії. Функціонування такої системи передбачає виконання низки конкретних вимог. Зокрема, повинна бути забезпечена автономія територіальних громад, що дозволить здійснювати самостійне регулювання власних доходів для їх переспрямування на погашення боргу. Кредиторам повинна бути забезпечена можливість отримання якісної фінансової інформації про певну територіальну громаду, що передбачає диверсифікованість і ефективність фінансових ринків.

2. Система з кооперативним підходом. За такої системи проводиться узгодження граничних обсягів заборгованості, які дозволено мати територіальній громаді, на різних рівнях влади. Використання такого підходу передбачає участь територіальних громад у процесі визначення макроекономічних цілей, а також встановлення цільових значень для дефіциту бюджету та місцевого боргу.

3. Система, заснована на правилах. Місцеві громади самостійно приймають рішення про залучення запозичень, але при цьому вони повинні дотримуватися встановлених фіскальних правил, які були запроваджені центральним урядом. Зазвичай, такі фіскальні правила передбачають встановлення лімітів абсолютного значення боргу, а також показника відношення суми на обслуговування боргу до доходу, крім того, можуть вводитися вимоги до конкретних можливих цілей запозичення, а також вимоги до підтримання певного рівня ліквідності. Центральний уряд контролює дотримання правил місцевими органами влади. Ця система також передбачає

координацію дій різних рівнів влади. Необхідною передумовою функціонування такої системи є ефективна система управління публічними фінансами. Така система передбачає прозорість, яка сприяє оцінюванню ризику можливої угоди з боку інвесторів і позичальників. Недоліком цієї системи є те, що вона не дуже гнучка.

4. Система прямого контролю. За такої системи передбачається, що безпосередній контроль за муніципальними запозиченнями здійснюється центральним урядом, який встановлює річні ліміти, тобто максимальну суму місцевого боргу, місцеві органи влади повинні подавати на перегляд і попереднє затвердження всі муніципальні боргові трансакції. Центральний уряд взагалі може проводити повну централізацію запозичень і зосередження їх у державному бюджеті. Основою такої системи є центральний урядовий контроль, метою якого є забезпечення фінансової стійкості територіальної громади і контроль за якістю місцевих інвестицій. Зазвичай, в такій системі фіскальні правила не встановлюються, оскільки в них немає потреби, бо центральний уряд здійснює практично повний контроль і надає гарантії за місцевим боргом. У такій системі покриття місцевого боргу відбувається за рахунок державного бюджету, тож автономії місцевих доходів немає, і місцеві органи влади не можуть бути неплатоспроможними. Органи місцевої влади отримують у розпорядження обмежений інвестиційний ресурс, оскільки його розподіл проводиться на центральному рівні. Основним недоліком функціонування такої системи вважається те, що відбувається постійна зміна критеріїв дозволу на здійснення місцевих запозичень або вони є дуже нечіткими.

В цілому дуже рідко можна зустріти вищезгадані системи в чистому вигляді, а фактичні напрацьовані національні механізми поєднують у собі характеристики всіх чотирьох зазначених систем, однак окремі властивості є більш вираженими. Основним завданням при формуванні національного механізму є узгодження різних факторів і складових з метою підтримання

ефективності та сталого розвитку ТГ. Не можна сказати, що одна система є кращою за іншу, або вона є оптимальним еталоном, тобто є найефективнішою. У кожній країні визначається особливе поєднання різних елементів з метою отримання запланованих результатів. Така комбінація формується переважно під дією екзогенних факторів, а обмеженнями можуть виступати інституційна структура, наявні фіскальні правила, рівень автономії місцевих доходів, місцева культура й уподобання.

Оскільки відбувається постійне зростання попиту на публічні послуги місцевих органів влади, для його задоволення потрібно застосовувати інноваційні схеми й інструменти фінансування за рахунок місцевих бюджетів. Фінансування місцевих бюджетів проходить в основному коштами наданих з державного (центрального) бюджету субсидій або власних надходжень територіальних громад. Субсидії коштом державного бюджету на користь територіальних громад переважно спрямовуються на виконання делегованих місцевим органам влади повноважень у таких сферах як медичне забезпечення, освітні послуги, утримання доріг і автошляхів. Одним із можливих способів сприяння довгостроковому розвитку територіальних громад є втілення в життя місцевих проєктів, яким притаманна висока соціальна значущість, оскільки вони позитивно впливають на перспективи отримання власних доходів у майбутньому. Але для фінансування таких проєктів дуже рідко використовуються цільові дотації. Саме тому для місцевих органів влади дуже важливо мати можливість залишати собі надходження від місцевої муніципальної діяльності. Саме власні надходження територіальних громад перетворюються на головну рушійну силу сталого розвитку місцевих територій. Подальше інвестування ресурсів, що були отримані у вигляді місцевих доходів, безпосередньо в ефективні локальні проєкти допомагає у створенні нових робочих місць і сприяє скороченню рівня безробіття місцевих громадян. Підвищенню добробуту населення конкретної територіальної громади також сприятиме імплементація соціально значущих

місцевих проєктів, які виступають передумовою стійкого підвищення очікуваних місцевих доходів у майбутньому. Одним із способів розв'язання цієї проблеми є фінансове забезпечення реалізації локальних соціальних проєктів, які впливають на довгостроковий розвиток, за рахунок власних ресурсів чи коштами позикових ресурсів на фінансовому ринку (див. табл. 2.8).

Таблиця 2.8.

**Диверсифікація джерел фінансування для підтримання  
довгострокового розвитку громад враховуючи види діяльності**

<i>Вид функції, яку виконують місцеві органи влади</i>	<i>Сфери дії місцевих органів влади</i>	<i>Доступне джерело фінансування</i>
Паралельні функції (зазвичай надаються не лише місцево, але й забезпечуються національними державними послугами)	- освіта - охорона здоров'я - водопостачання - дороги - адміністративні послуги	- власні надходження - цільові гранти з державного бюджету - гранти
Виключні функції місцевих органів влади	- землекористування - каналізація - місцеві парки та туризм - громадські центри - інші локальні адміністративні послуги	- гранти загального призначення - власні надходження - міжнародна допомога
Публічне адміністрування	- місцеве планування - місцевий фінансовий менеджмент - місцеве адміністрування - робота органів місцевої влади	- гранти загального призначення
Фінансування локальних державних капіталовкладень	- інфраструктурні проєкти - державні інвестиції	- власні надходження - муніципальний борг (облігації) - гранти - міжнародна допомога - державно-приватне партнерство - банківські кредити

Джерело: розроблено авторами на основі Robinson et al. (2021) [139]

Існують правові обмеження, відповідно до яких проводиться затвердження та виконання місцевих бюджетів, які залежать від економічної доцільності та вимог до ефективності здійснення витрат.

Для сприятливого впливу на економічний розвиток ТГ і посилення конкурентоспроможності власних локальних проєктів і ініціатив потрібно забезпечити залучення достатнього обсягу ресурсів на локальному фінансовому ринку, при цьому бажано отримати максимально вигідні цінові умови за наявних параметрів ризику. В подальшому їх бажано інвестувати в соціальну діяльність. Оскільки вартість залучення фінансування залежить від ринкового попиту та пропозиції, то в багатьох країнах, що розвиваються, обсяги пропозиції капіталу, який є доступним для запозичення національним приватним суб'єктам, значно перевищує обсяги проєктів, доступних для інвестицій.

Одним з найпоширеніших джерел фінансування традиційно виступають банківські кредити. Це обумовлено наявністю в банків досвіду роботи та спеціалізованого обслуговування територіальних громад, а також тим фактом, що громади можуть використовувати рухоме та нерухоме майно комунальної форми власності як заставу по кредитах. Також, банки оцінюють профіль ризику територіальних громад як сприятливий і задовільний, бо вони отримують гарантовані періодичні надходження за рахунок місцевих податків і зборів.

Банківське кредитування передбачає встановлення лімітів і умов, що не завжди є вигідними позичальнику, або він взагалі не може їх виконати. Зокрема, часто банки в якості забезпечення наданих кредитів вимагають надавати нерухоме або високоліквідне рухоме майно територіальної громади, причому його оціночна вартість повинна дещо перевищувати номінальну суму заборгованості перед банківською установою-кредитором. Також, банки можуть включати обмежувальні положення до кредитного договору, наприклад, це може накладати певні зобов'язання, що перешкоджають

отриманню територіальній громаді додаткових позикових коштів з інших джерел.

Для подолання окремих обмежень при залученні банківських позик територіальні громади можуть використовувати більш складний борговий фінансовий інструмент, а саме муніципальні облігації. Особливість отримання позикових коштів через емісію облігацій полягає в тому, що територіальні громади користуються послугами андеррайтера випуску для розповсюдження здійсненої емісії, тобто залучають до процесу професійного інвестиційного посередника. Це означає, що вартість залучення коштів через випуск облігацій окрім усіх інших витрат обов'язково включає винагороду андеррайтеру, також, можуть виникати додаткові витрати, спрямовані на підготовку випуску. Крім того, слід розуміти, що вартість запозичених таким способом коштів буде формуватися під дією фундаментальних факторів, що склалися на ринку. Сам емітент не контролює дію цих факторів, вони для нього є екзогенними. Зокрема, до таких факторів відносять загальний рівень економічного розвитку країни та світової економіки, інфляцію та монетарну політику країни. Вплив цих факторів впливає на величину відсоткової ставки, що фактично є премією за ризик, тобто він визначає вартість залученого фінансування через облігації, випущені територіальними громадами. Іншим фактором, що впливає на вартість залучених фінансових ресурсів, є «ліквідності» випущених облігацій, що також визначає зацікавленість інвесторів у цьому фінансовому інструменті. Для значної частини інвесторів ліквідність активу є одним з визначальних чинників, тобто за інших рівних умов інвестори обиратимуть актив з нижчою прибутковістю, але більшою ліквідністю, тобто вони готові пожертвувати доходом на користь можливості швидко продати такий актив.

Замість випуску муніципальних облігацій для фінансування великих проєктів можливо проводити створення пулів, що є дещо складним інструментом. Для його реалізації потрібно створити окремий суб'єкт господарювання, зокрема, у формі інвестиційного фонду зі спеціальним

призначенням. В подальшому саме цей фонд буде емітентом цінного паперу та виступатиме посередником для організації спілкування територіальної громади-позичальника з інвесторами. Перевагою організації об'єднаного фінансування є скорочення витрат на емісію фінансових інструментів. Цей спосіб можна успішно використовувати для фінансування низки типових проєктів, які реалізуються різними територіальними громадами, або покриття витрат на реалізацію спільного проєкту, у якому беруть участь одночасно декілька територіальних громад. У такому випадку завдяки створенню спільного фонду для фінансування відбувається суттєва економія коштів, якщо порівняти вартість ресурсів із випадком, коли кожна територіальна громада буде самостійно організовувати залучення боргових коштів.

Більш досконалим способом організації пулів є поворотне фінансування, оскільки він потребує наявності додаткових інституцій. За такої схеми фонд спеціального інвестування не створюється, але револьверний спосіб спирається на інший механізм фінансового посередництва. В рамках такого підходу потрібно створити установу, що функціонуватиме на підставі довгострокової місії, власного статутного капіталу та власних активів. До функцій такої установи буде входити не лише реалізація певних проєктів, але й активна підтримка забезпечення фінансовими ресурсами й імплементації різних проєктів територіальних громад. Установа збиратиме кошти за рахунок використання різних диверсифікованих джерел, до яких входять національні та міжнародні фонди, донори та приватні інвестори. Основною перевагою поворотного фінансування є той факт, що це дозволяє створювати фінансові інструменти, підлаштовані під інтереси інвесторів стосовно обсягу інвестицій, рівня ліквідності та рівня ризику.

В сучасних умовах відновлення економіки України потребує одночасної реалізації великої кількості інфраструктурних проєктів, для покриття яких потрібна значна сума коштів, тому для їх фінансування краще використовувати інноваційні фінансові інструменти, одним з яких виступає

державно-приватне партнерство (РРР), застосовування якого дозволено законодавством України. Для визначення характерних рис державно-приватного партнерства (РРР) використовують декілька основних підходів, а саме з позиції ступеня залученості приватного сектору та з позиції фінансування надання державних послуг. У широкому значенні РРР можна визначити як відносини, що виникають між державним і приватним секторами з метою розподілу ризиків між ними, що базуються на спільній меті, яка передбачає досягнення визначених результатів державної політики. Такий інструмент як РРР можна розглядати як звичайний контракт на надання послуг, що укладається між приватним оператором і державою, і як спільне підприємство, що передбачає проведення процесу приватизації.

В рамках цього способу, суб'єкти державного сектору виступають покупцями послуг відповідно до умов коротко-, середньо- або довгострокового договору. Характер і особливі умови контракту визначають обов'язки приватного сектору, який зазвичай виступає постачальником послуг і відповідає за розподіл ризиків під час надання послуг (тобто несе витрати й отримує вигоди). У окремих випадках представники приватного сектору можуть відповідати і за фінансування. Зокрема, у Великобританії використовується такий інструмент як приватні фінансові ініціативи (PFI), також, можуть створюватися спільні підприємства за участю державного та приватного секторів.

Однак, при реалізації РРР з метою подальшого надання муніципальних послуг можуть виникати додаткові проблеми. Це обумовлює те, що найбільш успішними є субнаціональні РРР, в рамках яких приватний оператор підписує договір на надання лише окремих муніципальних послуг (зазвичай, вибір переліку послуг здійснюється відповідно до виконання встановлених критеріїв ефективності), одночасно представники державного сектору несуть відповідальність за фінансування інвестицій, при цьому активи залишаються у власності державного партнера.

В результаті аналізу PPP, які діють зараз і утворювалися раніше, можна виокремити три основні етапи розвитку такого партнерства: PPP1.0, PPP2.0 і PPP3.0. На початку головною метою утворення PPP1.0 було фінансування з метою покриття розриву між бюджетними доходами та фіскальними витратами на інфраструктуру за рахунок використання приватного капіталу. Після певної еволюції поява PPP2.0 була зумовлена необхідністю підвищити ефективність функціонування інфраструктурних об'єктів і надання державних послуг, що мало супроводжуватися підвищенням якості наданих ними продуктів шляхом використання професійного досвіду приватного сектора. Подальша еволюція партнерства до PPP3.0 була викликана необхідністю підтримки сталого розвитку за рахунок оцінки ефективності реалізації проєктів та створення ланцюжка «економіка-суспільство-довкілля», який повинен бути підґрунтям всіх охоплених проєктів. Слід зауважити, що виділені етапи розвитку PPP не означають, що вони існували послідовно, наразі використовують всі три форми, які співіснують і продовжують подальший розвиток і еволюцію. Це означає, що наразі існують партнерства в формі PPP1.0, які можуть перетворюватися на інші форми, зокрема, PPP2.0 або PPP3.0, залежно від поточних функцій такого суб'єкта (див. табл. 2.9).

Таблиця 2.9.

**Основні форми державно-приватного партнерства, орієнтовані на сталий розвиток ТГ**

Етап розвитку PPP	Рушійна сила	Суб'єкт	Процес	Об'єкт
PPP1.0	Фінансування розриву	Уряд і підприємство	Економічна оцінка	Економічна інфраструктура
PPP2.0	Підвищення ефективності	Уряд і підприємство	Економічна оцінка	Соціальна інфраструктура
PPP3.0	Сталий розвиток	Уряд, підприємство та суспільство	Всебічна оцінка економічної, соціальної	Інфраструктура навколишнього середовища

			ситуації, і навколишнього середовища	
--	--	--	--	--

Джерело: розроблено авторами на основі Cheng et al. (2021) [86]

У PPP1.0 рушійною силою є покриття дефіциту фінансування, а суб'єктом є уряд і підприємства. Об'єктом є економічна інфраструктура з постійним і стабільним доходом, що базується на платі за користування, як-от платні дороги, водопостачання та водовідведення, енергія та ін. Метод оцінки та процес зосереджені на економічних вигодах, головним чином із застосуванням оцінки VfM та аналізу вигод і витрат.

У PPP2.0 основною рушійною силою є підвищення ефективності. Суб'єктом PPP залишається уряд і корпорації, тоді як об'єктом є економічна інфраструктура та соціальна інфраструктура, як-от освіта, охорона здоров'я та пенсії, які потребують субсидій від уряду. Метод і процес оцінки також зосереджені на економічних вигодах, в основному на основі оцінки VfM.

PPP1.0 і 2.0 розглядають лише ринки та комерційні підприємства. Однак цінність PPP має виходити за рамки традиційної моделі фінансової логіки, зосереджуючись більше на соціальних, екологічних і культурних аспектах. Традиційні методи VfM або аналізу вигод і витрат оцінюють лише прямий вплив PPP та вплив на рівні проекту, ігноруючи непрямий вплив на регіональну економіку та соціальний добробут.

У PPP 3.0 основною рушійною силою є сталий розвиток. До нього, окрім уряду та підприємств, залучаються громадськість та неурядові організації. PPP3.0 наголошує на кооперативному управлінні між суб'єктами PPP, а результати проектів PPP повинні бути доступними для більшої кількості людей, особливо звичайних громадян. Об'єкт більше зосереджується на контролі забруднення повітря, утилізації стічних вод, рекультивації ґрунту та інших екологічно чистих інфраструктурах на додаток до економічної та соціальної інфраструктури. Екологічна інфраструктура пропонує незначні

прямі переваги, але має сильні зовнішні ефекти, які повинні керуватися, підтримуватися та субсидуватися урядом. Оцінка спрямована на сталий розвиток, висвітлюючи економіку, справедливість і навколишнє середовище, а також прибуток, людей і планету для побудови комплексної системи оцінки економіка-суспільство-довкілля.

Вибір доступних і ефективних джерел фінансування потрібно проводити на основі використання набору показників. Серед основних показників, які потрібно використовувати для проведення діагностики, оскільки вони визначатимуть перелік доступних джерел фінансування для соціальних проєктів, слід виділити ринкові відсоткові ставки, строки погашення для вибраного фінансового інструменту, фактичний рівень розвитку локальної фінансової інфраструктури.

Відсоткові ставки за фінансовим інструментом залежать від рівня інфляції, строку погашення інструмента, поточних умов на ринку (співвідношення попиту та пропозиції на даний актив) і кредитного рейтингу позичальника, який показує ризиковість активу. Якщо за інших рівних умов зростає термін вкладення інвестиції, це призводить до збільшення відсоткових ставок для компенсації прогнозованої інфляції та покриття фактичного інвестиційного ризику активу. За активом може встановлюватися змінна або фіксована ставка залежно від домовленості між інвестором і позичальником. Якщо є домовленість про встановлення «плаваючої» відсоткової ставки, то вона визначається залежно від загальноприйнятого еталонного індексу, одним із найпоширеніших є Libor. Слід враховувати, що плаваюча відсоткова ставка буде реагувати на зміну ринкових умов, оскільки це призводить до коливання величини базового індексу. Це означає, що при падінні величини обраного індексу вартість фінансування зменшується для емітента, і навпаки, зростання індексу викликає збільшення вартості запозиченого ресурсу.

Якщо територіальна громада обрала для залучення коштів змінну відсоткову ставку, то для страхування себе від значних коливань ціни на

ресурси при використанні як інструмента запозичення банківського кредиту, можна спробувати домовитися з банком про встановлення «стоп-ліміту». Цей механізм діятиме в тому випадку, коли індекс, покладений в основу відсоткової ставки, зазнає значних коливань, наприклад, зростає швидкими темпами, тобто позичальник наражається на ризик зростання платежів через зростання фактичних відсоткових ставок. Під стоп-лімітом розуміють максимальну фіксовану відсоткову ставку, яка встановлюється для позичальника, і вище якої відсоткова ставка активу не може підніматися, тобто граничне значення попередньо погоджується кредитором. Використання такого принципу в кредитному договорі дозволяє уникнути неконтрольованого зростання відсоткової ставки, тобто позичальник-територіальна громада може відразу планувати максимальну суму, яку доведеться заплатити за залучені ресурси, тобто громада може визначити, яку суму вона зможе гарантовано повернути. Це означає, що навіть за високого рівня невизначеності та нестабільності на фінансових ринках територіальна громада здатна зробити прогноз подальшого плану платежів виходячи з величини максимальної відсоткової ставки, оцінити ризик дефолту, оцінити рівень ризику неплатоспроможності та визначити ту суму боргу, яку вона буде здатна обслуговувати.

Якщо було встановлено фіксовану відсоткову ставку при кредитному залученні коштів територіальними громадами, то майбутні виплати для погашення боргу стають більш передбачуваними, тобто ризик для позичальника є меншим. З одного боку, встановлення фіксованої відсоткової ставки забезпечує певний захист позичальника від майбутньої невизначеності на ринку, яка може виникнути внаслідок зростання ринкових відсоткових ставок. З іншого боку, при фіксованих відсоткових ставках позичальники втрачають можливість знизити тягар обслуговування боргу, якщо на ринку спостерігається суттєве зниження ринкових відсоткових ставок.

Для позичальника також є дуже важливою строкова структура боргу, оскільки вона є додатковим фактором, що визначає вибір з-поміж доступних джерел фінансування й ефективних інструментів залучення боргових коштів. Успішна реалізація проєктів передбачає, що строк обслуговування боргу повинен дорівнювати періоду окупності інвестицій. Проєкти територіальних громад соціального спрямування зазвичай потребують залучення довгострокових інвестицій, тому потрібно обирати інструмент з належним терміном погашення, тобто строк погашення повинен бути в середньому від 5 до 7 років, для окремих проєктів він може сягати 10 років. В такому випадку банківські кредити мають значні недоліки, якщо розглядати залежність «строк погашення кредиту – термін інвестування». Соціальні проєкти територіальних громад мають тривалий термін окупності, що може перетворитися на проблему при організації співпраці з банком. Банки можуть не влаштовувати запропоновані позичальником умови, вони можуть просто не мати доступних довгострокових ресурсів у потрібному обсязі, оскільки доступні для надання кредитів кошти банків і їх терміни визначаються структурою депозитної бази залежно від термінів погашення. Якщо у строковій структурі переважають короткострокові банківські депозити, у банків зростає ризик появи розриву між термінами погашення активів і виконання зобов'язань. У даному випадку облігації можуть краще задовольнити потреби територіальних громад у довгострокових запозичених коштах, ніж банківські позики, бо вони забезпечують можливість гнучкого індивідуального «проєктування». Таке довгострокове планування встановлює баланс між терміном погашення, прибутковістю, графіком виплати відсотків, іншими параметрами, які задовільняють як емітента (територіальну громаду), так і основних позичальників (інвесторів).

Також на вартість запозиченого капіталу впливає такий фактор як рівень розвитку національного фінансового ринку. Для мобілізації довгострокових ресурсів приватних кредиторів використовують інфраструктуру ринку

капіталу, на якому зустрічаються інвестори й інвестиційні можливості. Доступність довгострокових запозичень для територіальних громад визначається рівнем розвитку ринку капіталу, зокрема, його інституційної інфраструктури, тобто залежить від присутності на ньому інвестиційних банків і брокерів, регуляторів і міжнародних рейтингових агентств, оскільки вони мають вищий авторитет. Доступність на ринку довгострокових фінансових ресурсів визначається наявними у фінансовій системі країни довгостроковими заощадженнями. На розвинених місцевих ринках капіталу основною ознакою доступності довгострокових фінансових ресурсів є присутність страхових компаній і недержавних пенсійних фондів. Зазначені фінансові посередники за сутністю своєї діяльності накопичують довгострокові інвестиційні кошти клієнтів, тому вони мають можливість і їм вигідніше здійснювати капіталовкладення в довгострокові фінансові інструменти. Для покриття ризиків такі посередники прагнуть до оптимальної диверсифікації інвестиційних портфелів за рахунок пошуку можливих інвестицій у формі довгострокових інструментів, які мають прогнозований рівень ризику та відповідну прибутковість. Якщо територіальна громада здатна проводити емісію довгострокових муніципальних облігацій, які мають високий міжнародний кредитний рейтинг, то великі інституційні інвестори будуть зацікавлені купувати такі фінансові інструменти для оптимальної диверсифікації портфелю та зниження його сумарного ризику.

Загалом, важливими умовами при виборі оптимальних джерел фінансування сталого розвитку територіальної громади є адміністративно-територіальний устрій в країні, повноваження органів місцевого самоврядування та механізм регулювання трансакцій між державним і місцевими бюджетами. Рівень децентралізації залишається також одним з головних чинників. Децентралізація повноважень органів влади є поширеним явищем, яке бере свій початок від демократичних процесів у розвинутих економіках. В ході децентралізації місцеві органи влади отримують більшу

свободу, але й додаткові повноваження у сфері отримання доходів і визначення основних напрямів витрат. Належне правове та регуляторне середовище є передумовою ефективного функціонування децентралізованих органів місцевої влади. Територіальні громади повинні мати право вільного виходу на фінансові ринки, що закріплені в законодавстві. Місцеві органи влади повинні мати право самостійного прийняття рішень стосовно залучення коштів фінансових посередників та можливість випускати різні боргові інструменти. Також, територіальні громади повинні мати право використовувати власне ліквідне рухоме та нерухоме майно як забезпечення позикових коштів.

### **РОЗДІЛ 3 МЕХАНІЗМИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ТА ДИВЕРСИФІКАЦІЇ ДЖЕРЕЛ ФІНАНСУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД У ПОВОЄННИЙ ПЕРІОД**

#### ***3.1. Основні шляхи диверсифікації джерел залучення фінансування територіальними громадами***

В сучасній економічній літературі поширеною темою дослідження виступають джерела та способи фінансування територіальних громад. Це викликано значним розширенням переліку джерел отримання коштів, зумовленим появою нових фінансових інструментів на ринку.

Поширеним джерелом залучення коштів виступають муніципальні боргові зобов'язання. У США ринок муніципальних облігацій наразі є компонентом національного й міжнародного фінансового ринку. Цестау та ін. [85] встановили, що перелік послуг, які надають територіальні громади, визначається ефективністю ринку муніципальних облігацій. Автори підкреслюють, що на ринку муніципальних облігацій існує багато викликів, але нові напрями регулювання, спрямовані на підвищення прозорості та призведуть до значного покращення його функціонування. Низка дослідників розглянула основні проблеми, що виникали на цьому ринку. Зокрема, Корнагья, Ханд і Нгуен [88] проаналізували відповідь інвесторів на проблеми муніципальних бюджетів. Автори відзначили повільну реакцію ринку на зміну поточної економічної ситуації в окремих громадах-емітентах, що обумовлює необхідність у посиленні дотримання стандартів розголошення інформації, оскільки це допоможе уникнути шоку на ринку.

Активізація боротьби з кліматичними змінами та поява й імплементація концепції зеленої економіки стали рушійними силами формування й еволюції ринку зелених муніципальних облігацій. Александрова-Златанська та Калчева [74] вважають, що муніципалітети повинні докладати зусиль для подолання наслідків глобальних і локальних кліматичних змін, але це призводить до

появи додаткових витрат у місцевому бюджеті. Автори запропонували використовувати нові інструменти фінансування, які доступні громаді на ринку зелених облігацій, а також застосовувати внутрішньонаціональне спільне фінансування. Партрідж і Медда [131] проаналізували ринок «зелених» муніципальних облігацій у США і встановили, що динаміка індексу зелених муніципальних облігацій є значно кращою, ніж на ринку традиційних муніципальних облігацій. Більш того, зелені облігації є більш привабливими для інвесторів, оскільки їх доходність є вищою. Автори вважають, що ці фактори створюють належні передумови для активного розвитку ринку зелених муніципальних облігацій у США.

Територіальні громади потребують постійного та швидкого розвитку інфраструктури, але при цьому вони стикаються з певними проблемами. В Україні ця проблема ускладнюється тим, що існує необхідність відновлення пошкоджених об'єктів на територіях громад, і це потребує додаткового фінансування. З іншого боку, можна використовувати досвід інших країн, в яких проблеми полягали в несприятливих погодних умовах, локальних кризах, тощо. При фінансуванні реалізації інфраструктурних проєктів основна проблема полягає в тому, що для цього потрібні значні капіталовкладення, більшість проєктів має довгий термін окупності, окремі проєкти не є комерційними, тобто від їх реалізації не передбачено отримувати прямі доходи. До таких проєктів належать ініціативи в сфері освітньої інфраструктури, охорони здоров'я. Наприклад, Горелик і Уолмслі [96] проаналізували проблему розбудови інфраструктури в територіальних громадах і підкреслили нестачу власних ресурсів у місцевих бюджетах, що не дозволяє покрити витрати на інфраструктурні проєкти. Автори наголошують, що багато муніципалітетів почали переходити на зелені проєкти, оскільки інвестори віддають перевагу саме таким проєктам.

Обсяги фінансування територіальних громад також залежать від впливу зовнішніх чинників і доступних ресурсів з державного бюджету на випадок

кризи. Немек і Шпачек [126] проаналізували ситуацію з місцевими бюджетами в Чехії та Словаччині, яка склалася в результаті пандемії Covid-19, вони встановили, що внаслідок карантинних обмежень місцеві бюджети цих країн зіткнулися з серйозними проблемами, і ситуація ще більше погіршилася через відсутність фінансової допомоги з боку центрального уряду. Автори підкреслили, що реакція місцевих бюджетів на кризові явища визначається декількома чинниками, серед яких рівень децентралізації, чутливість надходжень до місцевих бюджетів до економічних шоків, стійкість місцевих бюджетів до зрушень і ефективна підтримка від центрального уряду.

Під впливом кризи відбуваються зміни умов і джерел фінансування територіальних громад. Зокрема, Джерч, Кан і Лін [102] проаналізували динаміку доходів, витрат і запозичень місцевих бюджетів територіальних громад Атлантичного узбережжя США після руйнувань, викликаних ураганами. Вони визначили, що руйнування від ураганів викликають зменшення надходжень до бюджету, а особливо податкових надходжень, також скорочуються державні запозичення, а їх вартість зростає. Також спостерігається значне зростання ризику дефолту для вже випущених боргових зобов'язань. Це викликає зменшення бюджетних витрат і уповільнення темпів відбудови та подальшого розвитку громад.

Українські вчені вважають, що наразі в Україні спостерігаються суттєві проблеми при залученні фінансування діяльності територіальних громад, але вони існували ще до початку війни. Лютий, Рожко і Лютий [42] наголошують на тому, що зараз пріоритетним напрямом витрат за кошти бюджету є оборонний сектор, а відновлення після руйнувань фінансуються по залишковому принципу. Лютий, Зайчикова та Шульга [44] вважають, що для відбудови територіальних громад слід використовувати фонд регіонального розвитку, що є одним із децентралізованих механізмів. Безверхнюк і Азарова [4] підкреслюють, що бажано запровадити проєктний підхід до відбудови територій, що стане поєднанням стратегічного планування відновлення і

містобудівної діяльності, і саме на підставі цього підходу потрібно проводити відновлення території ТГ. Довженко, Першко та Сус [17] для фінансування відновлення об'єктів інфраструктури, стимулювання економічного розвитку та підвищення рівня життя громадян пропонують застосовувати такі основні механізми як емісія муніципальних облігацій, організація державно-приватного партнерства та приваблення інвестиційних коштів. Передумовою успішного використання цих механізмів автори вважають підвищення прозорості при організації співробітництва з міжнародними партнерами та донорами. Мунько [51] вважає, що муніципальні облігації можна перетворити на ефективний фінансовий інструмент для забезпечення повоєнної відбудови ТГ. Келеберда та ін. [22] провели аналіз інноваційних методів фінансування, які можна застосовувати для післявоєнного відновлення з метою їх ефективного застосування територіальними громадами. Панчишин [56] провів аналіз світового досвіду фінансування ТГ, оцінив можливості його імплементації в Україні. Марценюк, Гуменна та Деньдобра [48] визначили основні джерела бюджетних надходжень ТГ при децентралізації, серед яких виділяють надання державою фінансових коштів на підтримку місцевих органів влади та виконання ними своїх повноважень, отримання власних доходів місцевими бюджетами. Автори підкреслюють необхідність пошуку додаткових фінансових ресурсів для органів місцевої влади, що спирається на ефективну розбудову потенціалу розвитку окремої громади.

З метою завершення децентралізації адміністративних повноважень необхідно провести реформу фінансового механізму, що сформувався в громадах, який забезпечить належне надання послуг з боку місцевих органів влади. При проведенні фінансової децентралізації місцеві органи влади отримують фінансові кошти для підтримки виконання покладених на них повноважень у сфері їх відповідальності. Для проведення ефективної фінансової децентралізації потрібно передати місцевому уряду повноваження самостійного прийняття поінформованих рішень. Джерелами власних доходів

місцевих бюджетів є не лише місцеві податки, а й доходи від зборів, надання послуг та інші джерела доходу. Надходження з центрального бюджету у вигляді міжбюджетних трансфертів охоплюють ту частину національних податкових надходжень, яка залишається в місцевих бюджетах, а також цільові та загальні гранти.

Поглибленню фінансової децентралізації сприяло декілька чинників:

- центральні органи влади виявилися нездатними відповідним чином відповісти на потреби всіх громадян з урахуванням регіональних відмінностей;
- централізоване економічне планування не давало задовільних результатів;
- розбудова демократії, коли місцеві громади отримували контроль над власними ресурсами для врахування місцевих потреб і пріоритетів;
- необхідність вдосконалення системи місцевого управління в результаті урбанізації та збільшенням переліку великих міст;
- бюджетні проблеми на національному рівні, одним з можливих рішень яких виявилася децентралізація повноважень;
- поліпшення надання послуг у віддалених територіальних громадах за рахунок децентралізації та тиск донорів для подолання перешкод з центру.

Часто невдалі спроби або відсутність чітких результатів призводять до зворотної тенденції до централізації, та повторних спроб реформ децентралізації, що відбуваються на фоні проявів надмірної централізації. У країнах Європи на підставі основних договорів ЄС основним принципом вважається субсидіарність, яка передбачає, що функції врядування потрібно виконувати починаючи з найнижчого рівня, який здатний результативно й ефективно виконувати зазначені функції.

Реалізація реформи децентралізації відбувається повільно, вона є безперервним процесом змін, які є реакцією на дію певних обставин і чинників. Походження власних місцевих надходжень включають не лише

місцеві податки, а й надходження від зборів, місцевих підприємств та інші джерела доходу.

Фінансова децентралізація включає створення загальної міжбюджетної системи, що підтримує вертикальний і горизонтальний баланс:

- вертикальний баланс повинен зберігатися між функціями, що виконуються на кожному рівні управління, та отриманими ресурсами;
- горизонтальний баланс слід підтримувати між потенціальними ресурсами кожного об'єкта, що відноситься до одного рівня, та запитами на видатки (це баланс, який слід підтримувати між органами місцевої влади одного рівня в багаторівневій системі).

У більшості систем основні джерела доходів залишаються в розпорядженні центрального уряду, оскільки це має адміністративну практичність, економічну ефективність і міжрегіональну справедливість. Наслідком цього є обмеженість джерел власних місцевих надходжень, які залишаються в місцевої влади, у невеликих сільських громадах такі надходження є дуже невеликими. Тому для забезпечення виконання повноважень, покладених на них, органи місцевого самоврядування можуть використовувати систему міжбюджетних трансфертів.

В умовах фінансової децентралізації застосовується низка правил, згідно яких потрібно використовувати фінансові ресурси на локальному рівні, вона вимагає наявності системи моніторингу за дотриманням цих правил. Принципи, визначені цими правилами, передбачають:

- уточнення місцевих податків і створення системи їх нарахування;
- надання повноважень місцевим органам влади на стягнення зборів і платежів за надані послуги на місцевому рівні;
- визначення правил проведення діяльності підприємствами місцевого самоврядування;
- затвердження правил залучення запозичень місцевими органами влади;

- дотримання вимог до виконання покладених на нього функціональних обов'язків, і визначення рівня свободи дій при наданні місцевих послуг;
- встановлення принципів використання отриманих міжбюджетних трансфертів;
- затвердження форм планів видатків місцевих бюджетів, як-от планів розвитку та річних бюджетів;
- організацію систем фінансового менеджменту та бухгалтерського обліку;
- організацію зовнішнього аудиту звітності органів влади.

Початок реформи децентралізації викликав певне зростання частки доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету (рис. 3.1), зокрема, у 2018 році частка доходів місцевих бюджетів становила більше 47 %, перед війною у 2021 році ця частка дещо знизилася (до 35 %), а після початку війни вже в 2023 році спостерігалось її різке зниження (до 21 %).

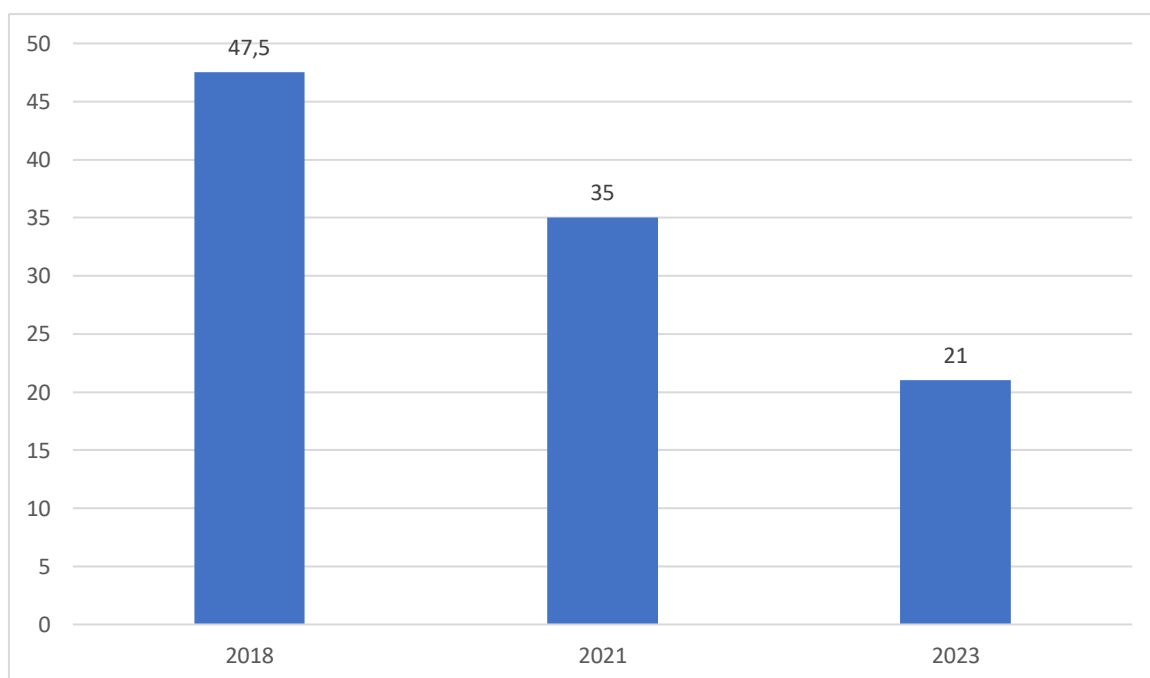


Рис. 3.1. Частка доходів місцевих бюджетів в доходах зведеного бюджету України, %

(Джерело: складено авторами за даними <https://openbudget.gov.ua/national-budget/incomes>)

Законодавство України визначає шість груп основних доходів, що можуть надходити до місцевих бюджетів, серед яких провідне місце належить податковим надходженням, неподатковим надходженням, доходам від операцій з капіталом, надходженням від органів державного управління, надходженням від ЄС, урядів інших іноземних держав, різноманітних міжнародних організацій, партнерів-донорів, а також надходженням з цільових фондів.

У 2018 році провідними джерелами надходжень, що формували доходи місцевих бюджетів були надходження від органів державного управління (53 %) і податкові надходження (41 %) (див. рис. 3.2).

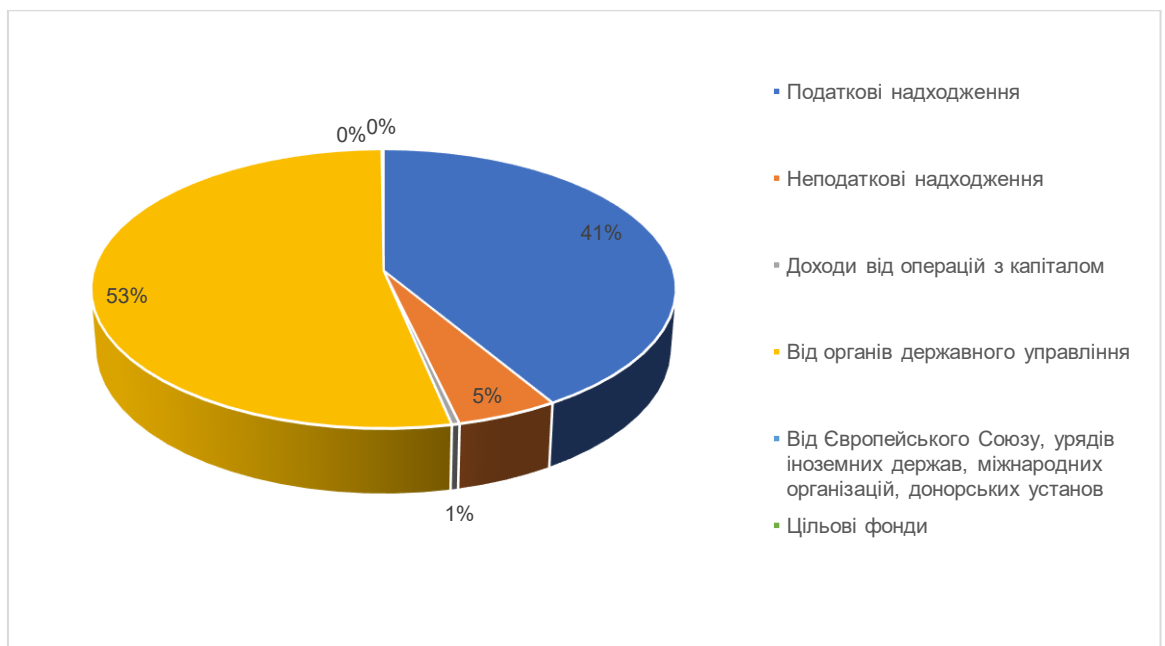


Рис. 3.2. Питома вага основних джерел надходжень у доходах місцевих бюджетів України в 2018 році, %

(Джерело: складено авторами за даними <https://openbudget.gov.ua/national-budget/incomes>)

Перебіг реформи децентралізації призвів до того, що у 2021 році (до війни) структура бюджетних надходжень зазнала певних змін. Податкові надходження (які у 2021 році вже склали 60 % порівняно з 41 % у 2018 році) перетворилися на основне джерело доходів, а частка надходжень від органів державного управління знизилася (до 35 % у 2021 році порівняно з 53 % у 2018 році) (рис. 3.3). Це продемонструвало тенденцію до зростання частки власних ресурсів у фінансуванні розвитку ТГ внаслідок зростання фіскальної автономії.

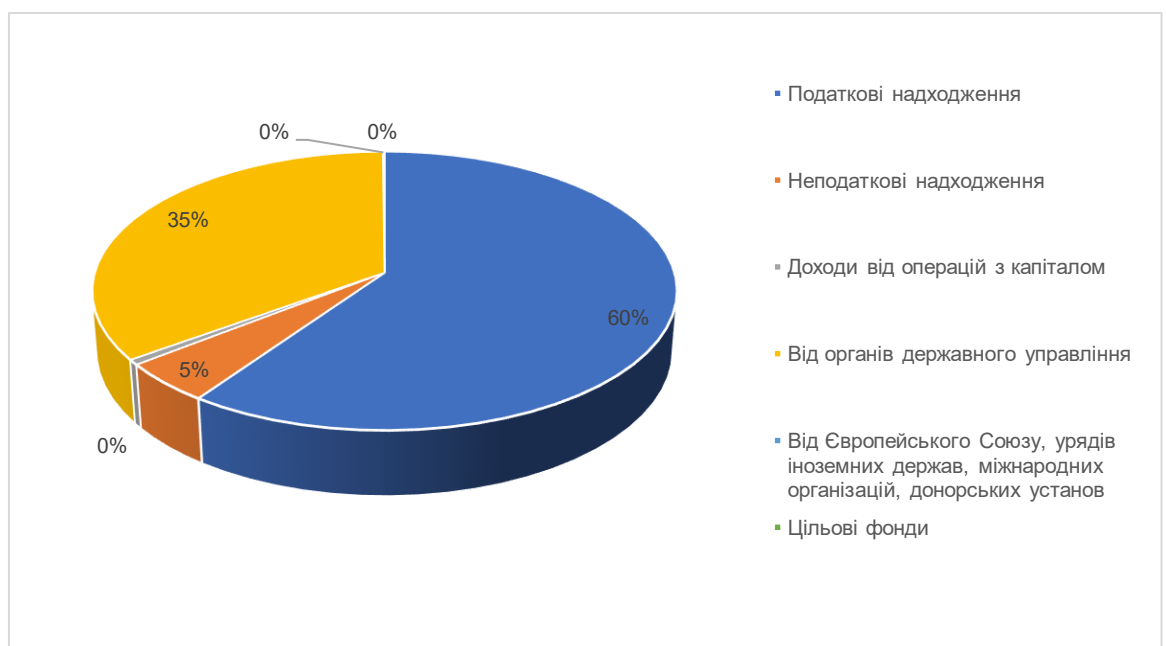


Рис. 3.3. Питома вага основних джерел надходжень у доходах місцевих бюджетів України в 2021 році, %

(Джерело: складено авторами за даними <https://openbudget.gov.ua/national-budget/incomes>)

Подальше розгортання війни у 2023 році призвело до подальших змін у структурі надходжень: податкові надходження перетворилися на основне джерело доходів (67 % у 2023 році порівняно з 41 % у 2018 році), а частка

надходжень від органів державного управління і надалі знижувалася (27 % у 2023 році порівняно з 53 % у 2018 році).

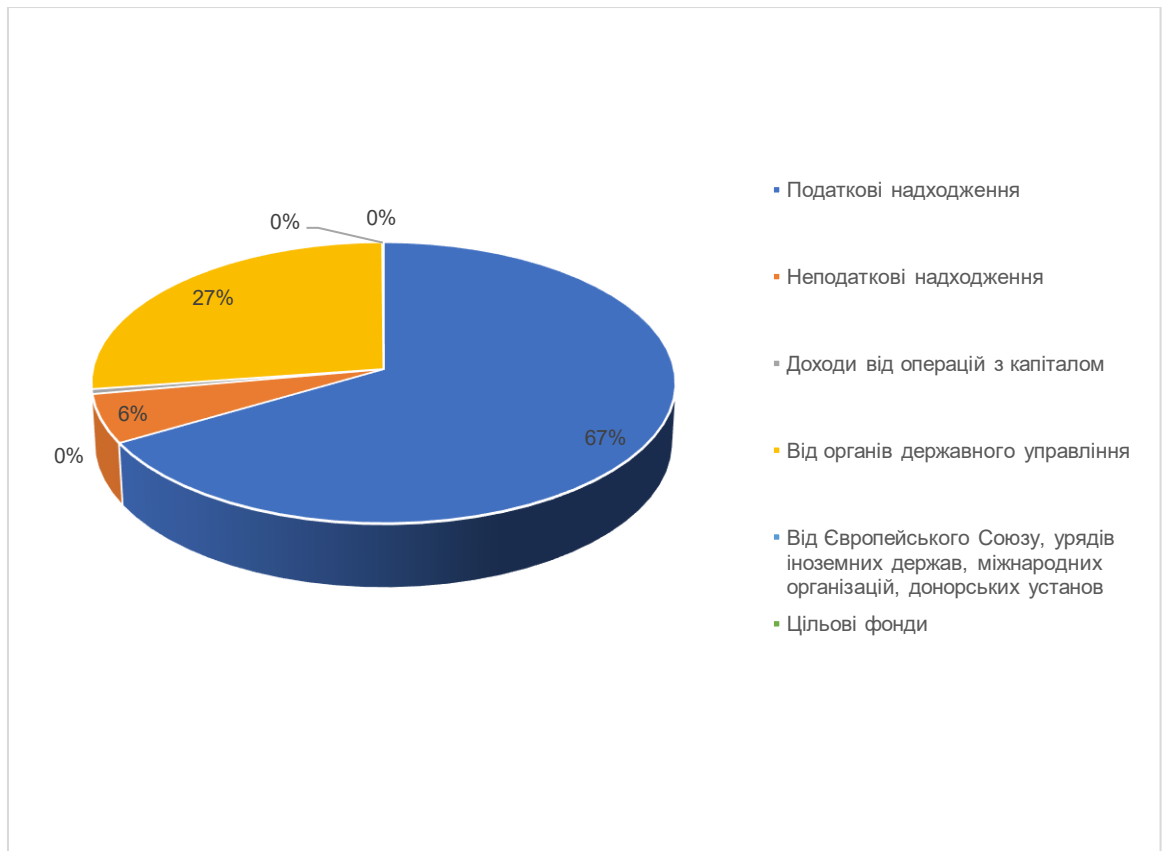


Рис. 3.4. Питома вага основних джерел надходжень у доходах місцевих бюджетів України в 2023 році, %

(Джерело: складено авторами за даними <https://openbudget.gov.ua/national-budget/incomes>)

Дослідження наведених даних показало, що наслідком поглиблення децентралізації та набуттям фінансової автономії ТГ найбільшим джерелом власних надходжень місцевих бюджетів тепер виявилися податкові надходження, тоді як частка отриманих ресурсів від міжбюджетних трансфертів знижується.

При визначенні рівня надійності роботи місцевої влади інвестори покладаються на такий показник як дотримання фіскальної дисципліни. До механізму реалізації фіскальної дисципліни відносять схему прямого

контролю та проведення моніторингу, встановлені фіскальні правила, процедуру банкрутства. Механізм фіскальної дисципліни показує спроможність місцевих громад залучати боргові ресурси з метою фінансування державних інвестицій у майбутньому. Застосування жорстких фіскальних правил має кілька наслідків. Вони визначають максимальний обсяг боргу територіальних громад, і демонструють інвесторам рівень надійності позичальника, що полегшує доступ до кредитів і знижує їх вартість.

Механізм фінансування визначає джерело фінансування інвестицій. Такий механізм відображає спосіб організації фінансування. Територіальним громадам дозволено спрямовувати частину власних надходжень, які були отримані від стягнення платежів від податків і зборів, на надання адміністративних послуг, також вони отримали можливість здійснювати трансферти у вигляді цільових грантів і грантів загального призначення. Зазначений механізм відповідає за спроможність ТГ підвищувати доходи, отримані з різних джерел. При використанні цього механізму можливе встановлення нових або підвищення вже існуючих податків. Рівень автономії доходів встановлюється на національному або наднаціональному рівні. Якщо ТГ отримала автономію витрат, це дозволяє переспрямовувати доступні кошти на користь інших сфер, як-от державні інвестиції. Таким чином, місцева влада отримує свободу вибору на користь найефективніших інвестиційних проєктів. В рамках механізму також визначається, чи можуть територіальні громади отримати фінансування від донорів у вигляді грантів, які було отримано від національних донорів або міжнародних організацій.

Фінансові інструменти визначають форми залучення фінансування та передбачають запозичення в борг у вигляді запозичень, облігацій, організації державно-приватного партнерства (PPP), інших джерел фінансування. Надавачами позик можуть виступати приватні банки, міжнародні фінансові установи, національні фінансові установи або державний бюджет. Позика надається у формі двостороннього договору між позичальником і кредитором.

З метою залучення коштів через облігації, потрібно провести їх емісію на фінансових ринках, а інвестори в подальшому повинні їх купити. Як правило, облігації використовують для отримання коштів на триваліший строк, але вони несуть за собою інші обмеження. Основним обмеженням є те, що вони мають велику мінімальну суму та ліквідність. В більшості випадків для територіальної громади така мінімальна сума є занадто великою. Для сприяння залученню коштів місцева влада має можливість отримувати гарантії від центральних органів влади або від гарантійного фонду, спеціально створеного з цією метою.

Фінансові установи передбачають наявність посередників, призначенням яких є надання коштів для фінансування державних інвестицій територіальних громад. Вони визначають умови доступу до ресурсів і умови такого доступу. До фінансових установ, які є дуже важливими для забезпечення фінансування ТГ, є фінансові агентства, створені місцевими органами влади, і державні інвестиційні фонди.

Система публічного фінансового менеджменту включає такі компоненти як організація бюджетування, стратегічного планування й адміністрування. Вона спрямована на розробку ефективних інвестиційних проєктів, залучення кредиторів до виділення коштів на інвестиційні проєкти, сприяння організації державно-приватного партнерства.

Система управління формує основу для горизонтального та вертикального узгодження. Вертикальна координація спрямована на узгодження політики на різних рівнях влади, контроль за місцевими бюджетами та надання технічної підтримки. Горизонтальна координація спрямована на підвищення ефективності за рахунок узгодження проєктів зі збором коштів.

Фіскальні та фінансові складові є найбільш варіативною складовою механізму фінансування. В окремих країнах ТГ отримують значну автономію для здійснення коригування доходів, проведення перерозподілу видатків чи

визначення правил отримання запозичень. Для інших громад, які користуються обмеженою автономією, вони обмежені в прийнятті рішень. Поєднання цих факторів утворює систему фінансування ТГ. Призначенням системи є уникнення загрози збереження фіскальній стійкості завдяки встановленню обмежень на запозичення. Системи сталого муніципального фінансування включають в себе чотири основні типи.

(1) Ринкова система. Відповідно до такої системи контроль за місцевим боргом здійснюють кредитори, що забезпечує якість реалізації інвестиційних проєктів і постійну фіскальну стабільність громади. Для ефективної участі та залучення коштів через фінансові ринки рівень автономії місцевих бюджетів повинен бути високим. До такої системи висувається низка вимог. Основною вимогою до муніципалітетів є наявність автономії для регулювання своїх доходів, щоб їх можна було спрямувати на погашення боргу. Доступ до ресурсів визначається можливістю кредиторів отримувати достовірну фінансову інформацію щодо діяльності ТГ, тому основною вимогою до фінансових ринків є їх диверсифікація й ефективність.

(2) Система з кооперативним підходом ґрунтується на узгодженні лімітів допустимої заборгованості ТГ на різних рівнях влади. Завдяки цьому забезпечується активна участь територіальних громад у визначенні макроекономічних цілей, встановленні цільових обсягів дефіциту та боргу.

(3) Система, заснована на правилах. Місцеві громади в такому випадку самостійно приймають рішення про залучення кредитних ресурсів, але вони повинні обов'язково дотримуватися встановлених фіскальних правил, що визначаються центральним урядом. В рамках фіскальних правил встановлюють граничні обсяги абсолютного рівня боргу, індикатор співвідношення між обслуговуванням боргу/доходом, конкретні цілі запозичення, вимоги до ліквідності. Виконання правил контролюють центральні органи влади. Важливою складовою цієї системи є координація діяльності різних рівнів влади. Згадана система потребує наявності ефективної

системи управління публічними фінансами. Ще однією вимогою є прозорість, завдяки чому інвестори та позичальники можуть оцінити ризик операційної діяльності. Така система не має достатньої гнучкості.

(4) В рамках системи прямого контролю центральні органи влади здійснюють безпосередній контроль за муніципальними запозиченнями шляхом встановлення річних лімітів на загальну суму муніципального боргу, вимог до обов'язкового перегляду та попереднього узгодження муніципальних боргових операцій, можливої організації централізації всіх запозичень у державному бюджеті тощо. Муніципальну стійкість і якість інвестицій в рамках цієї системи забезпечують за рахунок центрального урядового контролю. Як правило, фіскальні правила в такій системі не застосовуються, оскільки центральний уряд вже здійснює суворий контроль і виступає гарантом муніципального боргу. В результаті цього державний бюджет відповідає за покриття муніципального боргу, ТГ не мають автономії доходів, і неплатоспроможність місцевих органів влади взагалі не оцінюється. За такої системи органи місцевого самоврядування отримують у своє розпорядження обмежені інвестиційні ресурси, причому їх розподіл відбувається на центральному рівні. Серед основних недоліків такої системи слід виділити те, що центральний уряд часто змінює або встановлює нечіткі критерії дозволу для муніципальних запозичень.

У чистому вигляді такі системи зустрічаються дуже рідко, тому на практиці національні механізми поєднують у собі характеристики усіх чотирьох систем, однак певні риси є більш помітними. Найважливішим завданням при організації механізму фінансування є узгодження її основних елементів з метою забезпечення ефективності та сталості розвитку ТГ. Не можна сказати, що певна система є оптимальною або найбільш ефективною. Система кожної країни є поєднанням різних елементів для досягнення потрібних результатів. Поєднання таких елементів відбувається під дією екзогенних факторів, із врахуванням обмежень з боку інституційної

структури, діючих фіскальних правил, рівня автономії доходів ТГ, місцевої культури й уподобань.

Попит на місцеві публічні послуги постійно зростає, тому для їх задоволення потрібно застосовувати інноваційні схеми й інструменти їх фінансування за рахунок місцевих бюджетів. Основними джерелами фінансування місцевих бюджетів є субсидії з центрального бюджету та власні доходи ТГ. Субсидії ТГ з державного бюджету переважно призначені для виконання встановлених повноважень у сфері охорони здоров'я, освіти, утримання доріг тощо. У довгостроковій перспективі розвиток ТГ відбувається за рахунок реалізації місцевих проєктів з високою соціальною цінністю. Це стимулює розвиток ТГ і підвищує ймовірність збільшення отримання власних доходів. Але на такі проєкти цільових дотацій як правило не передбачено. Для фінансування таких проєктів органи місцевого самоврядування повинні мати можливість збільшувати власні доходи від місцевої діяльності. Власні доходи ТГ є підґрунтям сталого розвитку ТГ. Інвестування коштів у місцеві проєкти за рахунок муніципальних доходів сприяє створенню нових робочих місць, скороченню безробіття місцевого населення. Реалізація місцевих інвестиційних проєктів у соціально важливих сферах створює передумови для досягнення сталого зростання очікуваних доходів ТГ, підвищує добробут населення ТГ. Місцеві органи влади повинні забезпечувати фінансування соціальних проєктів, суттєвих для розвитку ТГ, за рахунок власних ресурсів або позикових коштів через фінансовий ринок.

Під час бюджетного планування та виконання місцевих бюджетів існують правові обмеження, викликані економічною доцільністю та обумовлені вимогами до ефективності витрат.

Залучення достатніх ресурсів на місцевому фінансовому ринку з вигідними ціновими умовами та прийнятними параметрами ризику з метою їх подальшого фінансування в соціальну діяльність позитивно впливає на економічний розвиток ТГ, підвищує конкурентоспроможність локальних

інвестиційних проєктів та ініціатив. Вартість залученого фінансування формується під впливом ринкового попиту та пропозиції. Пропозиція приватного капіталу на національних фінансових ринках більшості країн, що розвиваються, є значно більшою, ніж обсяг можливих для інвестицій проєктів.

Найпоширенішим джерелом фінансування традиційно залишаються банківські кредити. Це обумовлено досвідом банків у сфері надання спеціалізованих банківських послуг територіальним громадам, і можливістю брати кредити під заставу рухомого майна або нерухомості, що знаходиться в комунальній власності. Банки також вважають територіальні громади позичальником, який має прийнятний профіль ризику, оскільки вони мають певний обсяг гарантованих надходжень від стягнення місцевих податків і зборів.

При цьому ліміти й умови банківського кредитування не завжди сприяють задоволенню інтересів і можливостей позичальників. Зокрема, банкам вигідніше мати забезпечення по кредиту за рахунок нерухомого або ліквідного рухомого майна муніципалітету, причому його вартість повинна перевищувати номінальну суму заборгованості перед банком. Також, банки можуть включати обмежувальні положення до кредитної угоди, що є додатковим тягарем для позичальника, оскільки вони обмежують можливості територіальної громади отримувати додатковий позиковий капітал.

Муніципальні облігації є більш досконалим фінансовим інструментом, який не має деяких обмежень банківських позик. Особливістю позики через облігації є те, що її отримання організовує професійний інвестиційний посередник (андеррайтер емісії). З іншого боку, це означає, що вартість фінансування через облігацію включає також винагороду андеррайтеру, і повинна покривати всі витрати на підготовку випуску. Вартість залучення коштів через облігації також визначається дією істотних фундаментальних факторів на фінансових ринках. Ці фактори є повністю екзогенними для емітента. До них відносять рівень економічного розвитку громади та країни в

цілому, споживчу інфляцію, індекс цін та монетарну політику, яку проводить центральний банк. Результатом їхнього впливу є процес формування відсоткової премії за ризик, тобто показує вартість фінансування через муніципальні облігації. На вартість залученого фінансування також впливає фактор ліквідності, який визначає інтерес інвесторів до фінансового інструменту. Більшість інвесторів обирають для інвестування ліквідні активи, це означає, що за інших рівних умов вони віддають перевагу інструментам з нижчою прибутковістю, якщо вони мають вищу ліквідність.

Замість емісії муніципальних облігацій можна використовувати створення пулів. Для цього утворюється окремий суб'єкт господарювання, як-от фонд спеціального інвестиційного призначення. Призначенням фонду є виконання функцій емітента цінних паперів і функцій посередника між громадою-позичальником і зацікавленим інвестором. Об'єднане фінансування спрямоване на зниження витрат на випуск. За допомогою цієї схеми здійснюється успішне фінансування низки аналогічних проєктів, які реалізуються різними територіальними громадами, або одного спільного проєкту, фінансування і реалізація якого здійснюється одночасно декількома територіальними громадами. У такому випадку організація спільного об'єданого фонду дозволяє досягти значної економії ресурсів порівняно з тим випадком, коли кожна територіальна громада самостійно фінансує окремі проєкти за рахунок боргових коштів.

Більш інституційно досконалою версією утворення пулів є поворотне фінансування. Воно пропонує нове бачення фінансового посередництва із використанням револьверного підходу без створення фонду спеціального інвестування. Такий підхід передбачає створення та функціонування установи з власними активами, яка має довгострокову місію та статут. Ця установа не лише бере участь у реалізації окремих проєктів, активно сприяє наданню фінансових ресурсів, займається реалізацією муніципальних проєктів. Кошти можна залучати з різних джерел, як-от національні й європейські фонди,

донори та приватні інвестори. Поворотне фінансування має основну перевагу: воно дозволяє створювати персоналізовані фінансові інструменти, що підлаштовуються під інтереси інвесторів і враховують бажаний розмір інвестицій, ліквідність і ризик.

Для вибору джерел фінансування потрібно використовувати низку показників. Для вибору джерел фінансування для соціально важливих проєктів слід використовувати набір показників, до яких належать ринкові відсоткові ставки, терміни погашення боргових інструментів і рівень розвитку місцевої фінансової інфраструктури.

Відсоткові ставки визначаються із врахуванням інфляції, терміну погашення інвестицій, рейтингу ризику позичальника, поточних ринкових умов (попиту та пропозиції). За інших рівних умов збільшення періоду окупності інвестицій викликає зростання відсоткової ставки для компенсування інфляції та високого інвестиційного ризику. Визначення відсоткової ставки відбувається на підставі двох основних умов, тобто можна обрати змінну або фіксовану ставку. Якщо відбувається визначення плаваючої відсоткової ставки, то вона базується на загальноприйнятому еталонному індексі (як-от Libor). Плаваюча відсоткова ставка реагує на зміну ринкових умов, та зміни базового індексу. При цьому зменшення вартості фінансування для емітента відбувається у випадку зниження індексів, а підвищення індексів викликає зростання вартості ресурсу.

При залученні банківських кредитів бажано проводити переговори про «стоп-ліміти», що сприяє захисту муніципального боргу в процесі ціноутворення, яке передбачає встановлення плаваючих відсоткових ставок. Коли зростання індексів в основі базової відсоткової ставки відбувається швидкими темпами, позичальник наражається на ризик сплачувати за кредит за все більш високими відсотковими ставками. Якщо було досягнуто домовленість про стоп-ліміт, то це означає, що позичальнику встановлено максимальну фіксовану процентну ставку, тобто позичальнику гарантується

те, що відсоткова ставка, що сплачується за кредитним інструментом, не буде вищою визначеного ліміту, про який було досягнуто домовленості з кредитором. Завдяки пункту про стоп-ліміт, закріплений в кредитному договорі, зростання відсоткової ставки не буде неконтрольованим. Це є одним із способів страхування ризиків муніципального боргу, які можуть викликати його неочікуване подорожчання або призвести до неможливості його погашення. Встановлення обмеження на зростання відсоткової ставки дозволить територіальній громаді здійснювати прогноз і оцінку ризиків і визначити максимальну відсоткову ставку, яка є прийнятною для неї й яку громада зможе покривати навіть за високої невизначеності та нестабільності на фінансових ринках.

Якщо територіальна громада змогла домовитись про фіксовану відсоткову ставку за кредитом, це підвищує безпеку обслуговування кредиту та збільшує прогнозованість майбутніх виплат по боргу. Фіксована ставка є інструментом захисту позичальника від впливу невизначеності внаслідок зростання ринкових відсоткових ставок. Недоліком використання фіксованих відсоткових ставок є втрата позичальником можливості зменшити суму обслуговування боргу, якщо на ринку відбулося значне зниження відсоткових ставок.

На вибір доступних джерел та ефективних інструментів фінансування муніципального боргу впливає такий важливий чинник як строкова структура боргу. Для ефективної імплементації проєктів потрібно, щоб строк обслуговування боргу дорівнював періоду окупності інвестицій. Зазвичай, соціальні муніципальні проєкти є довгостроковими інвестиційними проєктами, тому це вимагає використання фінансового інструменту з аналогічним строком погашення, тобто від 5 до 7 років, а в деяких випадках краще використовувати 10-річні інструменти. Таке співвідношення «термін погашення кредиту – строк інвестування» для банківських кредитів має певні недоліки. Соціальні муніципальні проєкти мають тривалий термін окупності,

що вносить додаткові ускладнення при співробітництві з банками. Банки можуть висувати певні обмежувальні умови через відсутність бажання надавати довгострокові ресурси, оскільки можливість банків надавати довгострокові кредити визначається структурою їх депозитної бази залежно від строків повернення. Якщо в строковій структурі банківських депозитів переважають короткострокові кошти, банки наражаються на ризик невідповідності між термінами погашення власних активів і зобов'язань. Саме тому за цим критерієм облігації є більш пріоритетними, ніж банківські позики, бо вони ґрунтуються на гнучкому індивідуальному плануванні, яке дозволяє підлаштуватися під вимоги стосовно термінів погашення, прибутковості, графіку виплати відсотків та додаткових параметрів з боку емітента й інвесторів.

Рівень розвитку місцевої фінансової інфраструктури є додатковим фактором визначення джерел фінансування. Важливу роль у залученні приватних довгострокових ресурсів відіграє національний і міжнародний ринки капіталу, оскільки на ньому зустрічаються інвестори та позичальники, які пропонують інвестиційні проекти. Можливість залучення довгострокових запозичень з боку територіальних громад визначається ступенем розвитку інституційної інфраструктури на національному ринку капіталу, присутністю на ньому достатньої кількості інвестиційних банків і брокерів, ефективної діяльності регуляторів і рейтингових агентств. Довгострокові фінансові ресурси можна залучати за наявності доступних довгострокових заощаджень на фінансових ринках країни. Індикатором доступності ресурсів з таким строком погашення є ефективна діяльність страхових компаній і недержавних пенсійних фондів у цьому сегменті національного ринку. Страхові компанії та пенсійні фонди залучають довгострокові інвестиції від своїх клієнтів, тому вони можуть здійснювати довгострокові інвестиції для полегшення планування та прогнозування. Вони намагаються диверсифікувати інвестиційний портфель за рахунок інвестицій у різноманітні довгострокові

фінансові інструменти, які мають передбачуваний ризик і прогнозовану прибутковість. Емісія довгострокових муніципальних облігацій, які мають високий або задовільний інвестиційний рейтинг, безумовно зацікавить великих інституційних інвесторів, бо вони можуть стати інструментом диверсифікації, тому їх можна використовувати для зменшення сумарного ризику сформованого портфеля.

Фінансування розвитку ТГ і доступність відповідних джерел коштів залежить від декількох важливих чинників, що ґрунтуються на специфіці державного устрою, організації місцевого самоврядування та регулюванні операцій між державним бюджетом і місцевими бюджетами. Рівень децентралізації безсумнівно виступає одним із головних факторів. Децентралізація влади та територіального устрою набуває глобального поширення, але децентралізація більш поширена в розвинутих економіках. Децентралізація забезпечує більше свободи для органів місцевої влади, але передбачає також підвищену відповідальність за збирання доходів і здійснення витрат. Діяльність органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації потребує існування відповідного правового та регуляторного середовища. Територіальні громади повинні мати законодавчо закріплене право на вільний доступ до національних і міжнародних фінансових ринків. Місцева влада повинна володіти здатністю самостійно приймати рішення щодо запозичення ресурсів через фінансових посередників або випускати боргові інструменти. Важливим є також право розпорядження ліквідним рухомим і нерухомим комунальним майном.

До початку війни в Україні серед основних джерел фінансування розвитку територіальних громад виступали власні податкові надходження та міжбюджетні трансферти. Зростання обсягу власних надходжень шляхом збору місцевих податків дозволяли фінансувати капіталовкладення з метою подальшого розвитку інфраструктури. Найбільш успішні й ефективні громади мали можливість випускати боргові цінні папери під реалізацію

довгострокових інфраструктурних проєктів. З початком війни ситуація докорінно змінилася. Руйнування об'єктів інфраструктури, житлового сектора громад і підприємств різних форм власності викликало різке падіння обсягу податкових надходжень в багатьох ТГ. Кошти державного бюджету було переспрямовано на фінансування потреб оборонного сектору, що викликало скорочення суми міжбюджетних трансфертів, тому під час війни в ТГ у прифронтових регіонах міжнародна фінансова допомога перетворилася на основне джерело фінансування. В окремих регіонах, до яких відбувалося, переміщення підприємств, спостерігалось розгортання додаткової ділової активності, в результаті чого було зростання податкових надходжень. Відсутність помітних руйнувань дозволила таким ТГ використовувати власні кошти для фінансування розвитку інфраструктури. У післявоєнний період власних надходжень все одно буде не вистачати для фінансування повного відновлення та сталого розвитку ТГ, тому для залучення достатніх обсягів фінансування найкращими інструментами стануть фінансова допомога міжнародних донорів і випуск муніципальних облігацій відновлення, ресурси від яких слід спрямовувати на фінансування проєктів відбудови.

### ***3.2. Оптимізація джерел фінансування територіальних громад в залежності від ступеня пошкодження інфраструктури***

В Україні місцеві бюджети можуть бути декількох рівнів (Рис. 3.5).

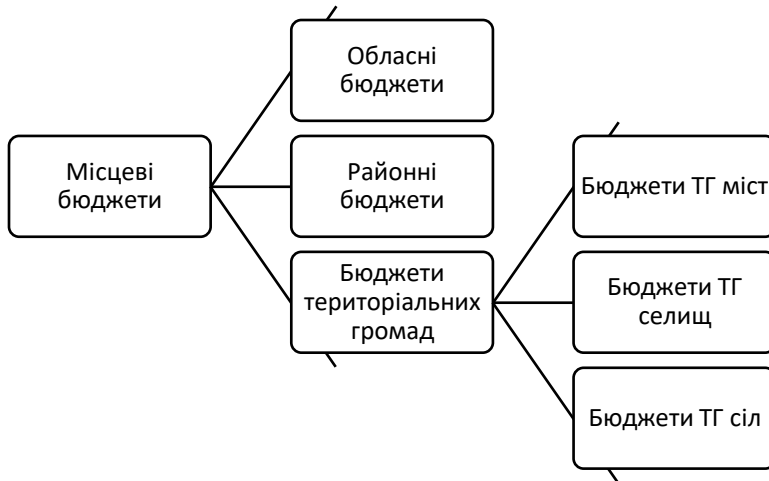


Рис. 3.5. Структура місцевих бюджетів України

(Джерело: складено авторами за даними <https://openbudget.gov.ua/national-budget/incomes>)

В цілому, структура доходів місцевих бюджетів характеризується такими показниками (Табл. 3.1).

Таблиця 3.1

Структура доходів місцевих бюджетів за 2020–2023 рр., млн. грн.

Показники	Період							
	2020		2021		2022		2023	
	млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%
Податкові надходження	285571,55	60,57	346713,19	59,71	393460,65	70,88	434540,93	66,59
Неподаткові надходження	21462,55	4,55	27183,01	4,68	22041,15	3,97	36511,37	5,59
Доходи від операцій з капіталом	3473,08	0,74	3462,22	0,60	2275,99	0,41	3621,89	0,55
Від органів державного управління	160177,06	33,97	202733,29	34,91	136753,76	24,64	177385,20	27,18
Від ЄС, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ	146,40	0,03	36,04	0,01	223,26	0,04	197,96	0,03

Цільові фонди	649,36	0,14	571,40	0,10	342,29	0,06	351,77	0,05
---------------	--------	------	--------	------	--------	------	--------	------

Податкові надходження становлять основу дохідної частини місцевих бюджетів (2020 рік – ↑60,57%; 2021 рік – ↓59,71%; 2022 рік – ↑70,88%; 2023 рік – ↓66,59%), другими за величиною є кошти від органів державного управління (2020 рік – ↓33,97%; 2021 рік – ↑34,91%; 2022 рік – ↓24,64%; 2023 рік – ↑27,18%), а третіми йдуть неподаткові надходження (2020 рік – ↓4,55%; 2021 рік – ↑4,68%; 2022 рік – ↓3,97%; 2023 рік – ↑5,59%), які займають невелику питому вагу в структурі доходів місцевих бюджетів. Серед інших джерел формування місцевих бюджетів слід також відзначити такі грошові кошти як: доходи від операцій з капіталом (2020 рік – ↑0,74%; 2021 рік – ↓0,60%; 2022 рік – ↓0,41%; 2023 рік – ↑0,55%); кошти з цільових фондів (2020 рік – ↑0,14%; 2021 рік – ↓0,10%; 2022 рік – ↓0,06%; 2023 рік – ↓0,05%); а також грошові трансферти від ЄС, урядів інших держав, міжнародних організацій, донорів (2020 рік – ↑0,03%; 2021 рік – ↑0,10%; 2022 рік – ↓0,06%; 2023 рік – ↓0,05%).

Така динаміка показників (див. рис. 3.5) була обумовлена насамперед впливом карантинних обмежень внаслідок інфекційного захворювання COVID-19 з 2019 року та вторгненням РФ на територію України після 2022 року.

У 2024 році структура доходів місцевих бюджетів за видами надходжень зазнала певних змін порівняно з 2023 роком (Рис. 3.6).



Рис. 3.6. Структура доходів місцевих бюджетів за видами надходжень

(Джерело: складено авторами за даними <https://openbudget.gov.ua/national-budget/incomes>)

Зокрема, податкові надходження скоротилися, а офіційні трансферти зросли.

У 2024 році структура доходів місцевих бюджетів за видами надходжень характеризувалася переважанням податкових надходжень, які склали 441,1 млрд грн, тобто 62% від загального обсягу доходів. Це свідчить, що базові податки продовжували відігравати основну роль (домінування у структурі ПДФО, єдиного податку та податку на майно), що сприяє забезпеченню фінансової спроможності ТГ. Другими за обсягами були офіційні трансферти з державного бюджету в обсязі 218,9 млрд грн (31%), до яких входили субвенції та дотації на виконання делегованих державою повноважень.

Основними джерелами неподаткових надходжень (в обсязі у 43,6 млрд грн, або 6%) виступали кошти від надання адміністративних послуг, надання в оренду майна та від власних надходжень бюджетних установ. На ресурсну базу місцевого самоврядування майже не впливали доходи від операцій з

капіталом (4,9 млрд грн, або 1%) і цільові фонди (0,6 млрд грн, або 0,1%) через їх незначний обсяг.

Така структура є ознакою того, що громади зберігають залежність від державних трансфертів, а основне джерело, яким є податкові надходження, формується переважно за рахунок обмеженої кількості джерел. Підвищення фінансової автономії потребує розширення переліку й підвищення ефективності формування власних доходів, а також реформування системи стягнення основних податків, передусім ПДФО.

Якщо розглядати структуру доходів місцевих бюджетів за їх типами, то спостерігалися такі показники (Рис. 3.7).

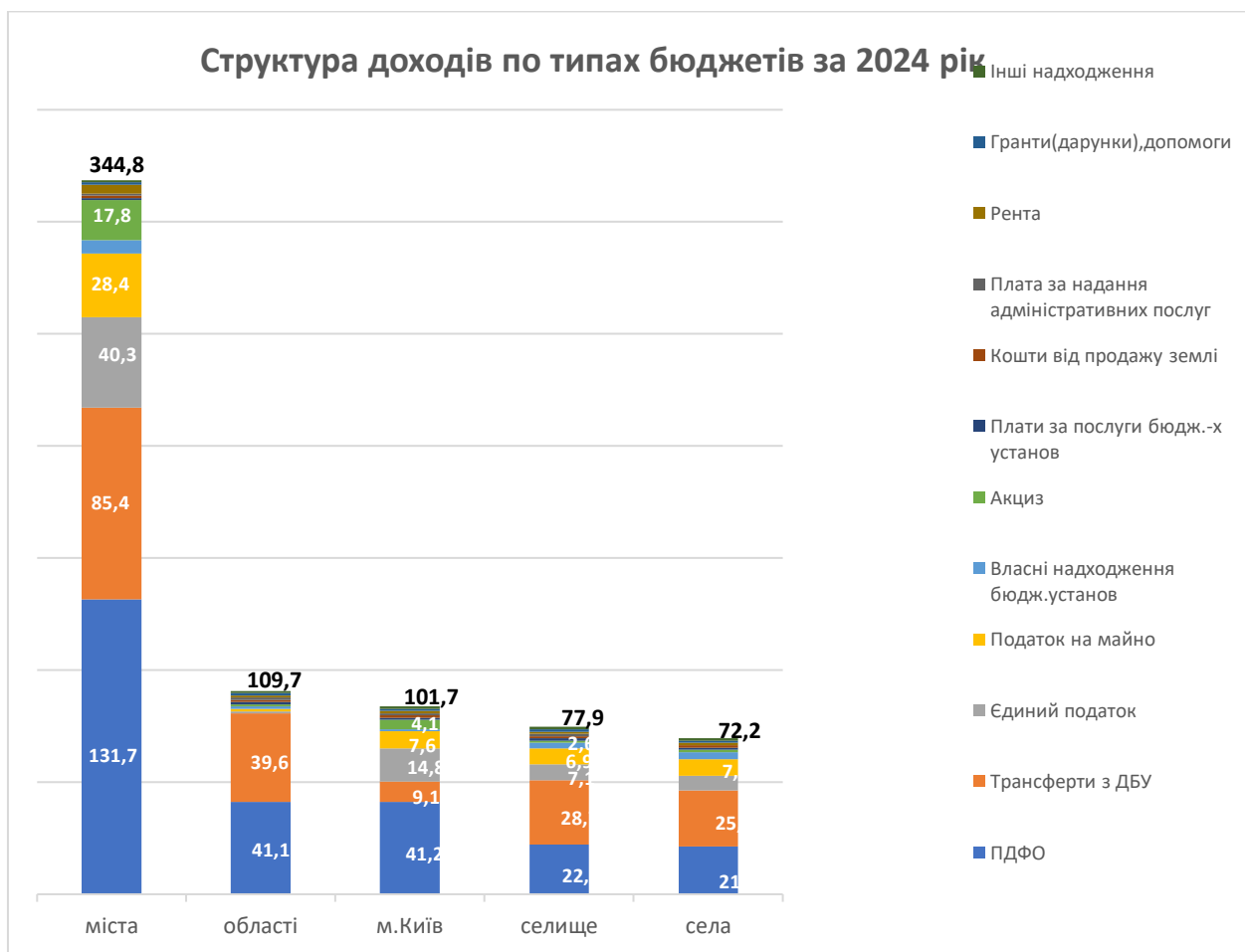


Рис. 3.7. Структура доходів за типами бюджетів за 2024 рік

(Джерело: складено авторами за даними <https://openbudget.gov.ua/national-budget/incomes>)

Структура доходів окремих видів місцевих бюджетів у 2024 році значно коливалася залежно від типу громади. Бюджети міст залучали найбільший обсяг ресурсів у розмірі 344,8 млрд грн, причому основними джерелами надходжень виступали ПДФО (у розмірі 131,7 млрд грн), трансферти з державного бюджету (сягнули 85,4 млрд грн) і єдиний податок (дорівнював 40,3 млрд грн). Розвинена інфраструктура й активна економічна діяльність у громадах міст обумовила високу питому вагу податку на майно (28,4 млрд грн) та акцизів (17,8 млрд грн) у структурі надходжень.

Бюджет міста Києва має дуже специфічну структуру, незважаючи на його загальний обсяг (у розмірі 101,7 млрд грн у 2024 році). Доходи бюджету Києва майже дорівнюють сумарним надходженням усіх обласних бюджетів, у його структурі трансферти займають незначну питому вагу, а основними джерелами наповнення були надходження від податку на прибуток, податку на майно та єдиного податку. Київ демонструє наявність унікальної дохідної моделі, що є ознакою його специфічного адміністративного й економічного стану.

У структурі доходів обласних бюджетів (109,7 млрд грн) третина надходжень припадає на трансферти (39,6 млрд грн), і ПДФО також займає більше третини (41,1 млрд грн). З іншого боку, структура надходжень обласних бюджетів є менш диверсифікованою, що є ознакою обмежених власних повноважень.

Обсяги надходжень бюджетів селищ і сіл (відповідно 77,9 млрд грн та 72,2 млрд грн) є значно меншими, але специфіка їх структури обумовлена високими рівнями ресурсів, отриманих локально. Зокрема, порівняно з обласними бюджетами, питома вага єдиного податку, податку на майно та надходжень від місцевих зборів є вищою. Незважаючи на це, основним джерелом надходжень все одно залишається ПДФО (сягає понад 20 млрд грн в обох типах бюджетів), а в селищних бюджетах залежність від надходжень трансфертів залишається високою (25 млрд грн).

Якщо розглядати динаміку надходжень у передвоєнний рік і під час війни, то в 2021–2024 роках обсяги власних доходів міських бюджетів знизилися майже на 15,4% із урахуванням інфляції, наприклад, порівняно з 2023 роком у 2024 році падіння складало 13,3 %. Залежно від типів бюджетів міста мали найвищий обсяг доходів у абсолютному виразі. Обласні бюджети показали найбільше падіння (за три роки скорочення склало –24,1 %), що є ознакою суттєвого скорочення фінансової автономії. Селищні бюджети скоротили доходи на 9,5%, але бюджети сіл зберегли доходи трохи нижче рівня 2021 року. Бюджет Києва був єдиним сегментом, який має позитивну динаміку і зріс на 9,2% за останні три роки, це є ознакою значної фіскальної стійкості та концентрації економічної активності в цьому регіоні (Рис. 3.8).

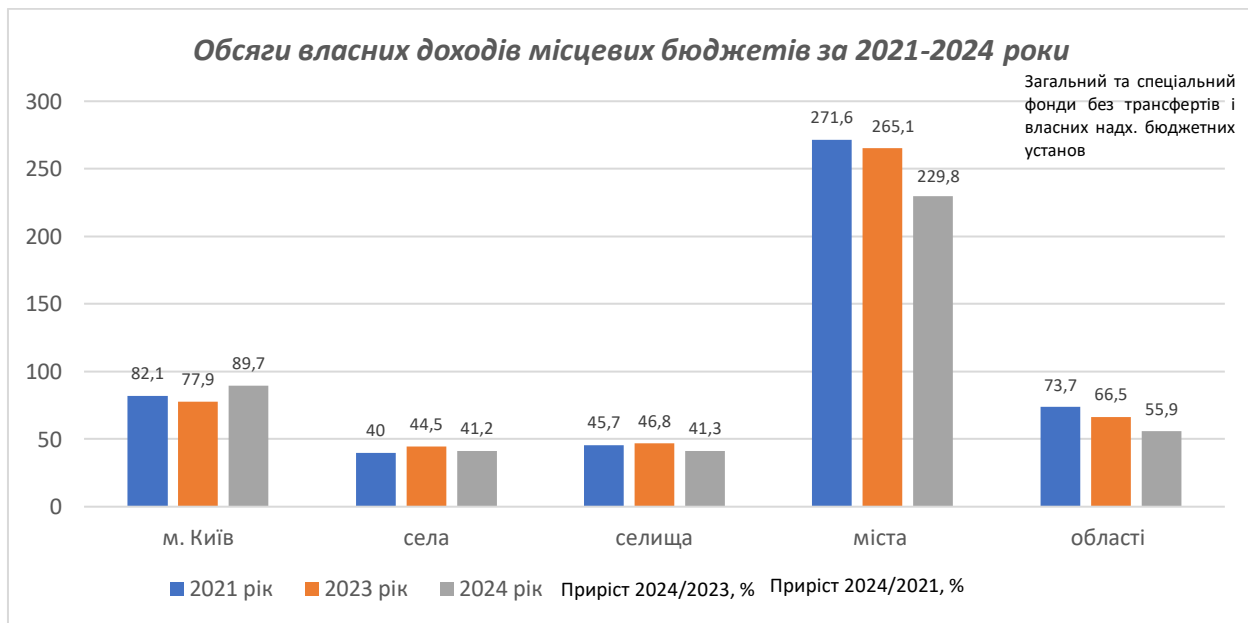


Рис. 3.8. Обсяги власних доходів місцевих бюджетів

(Джерело: складено авторами за даними <https://openbudget.gov.ua/national-budget/incomes>)

Спостерігалася така розгорнута структура доходів місцевих бюджетів у 2024 році (Рис. 3.9).

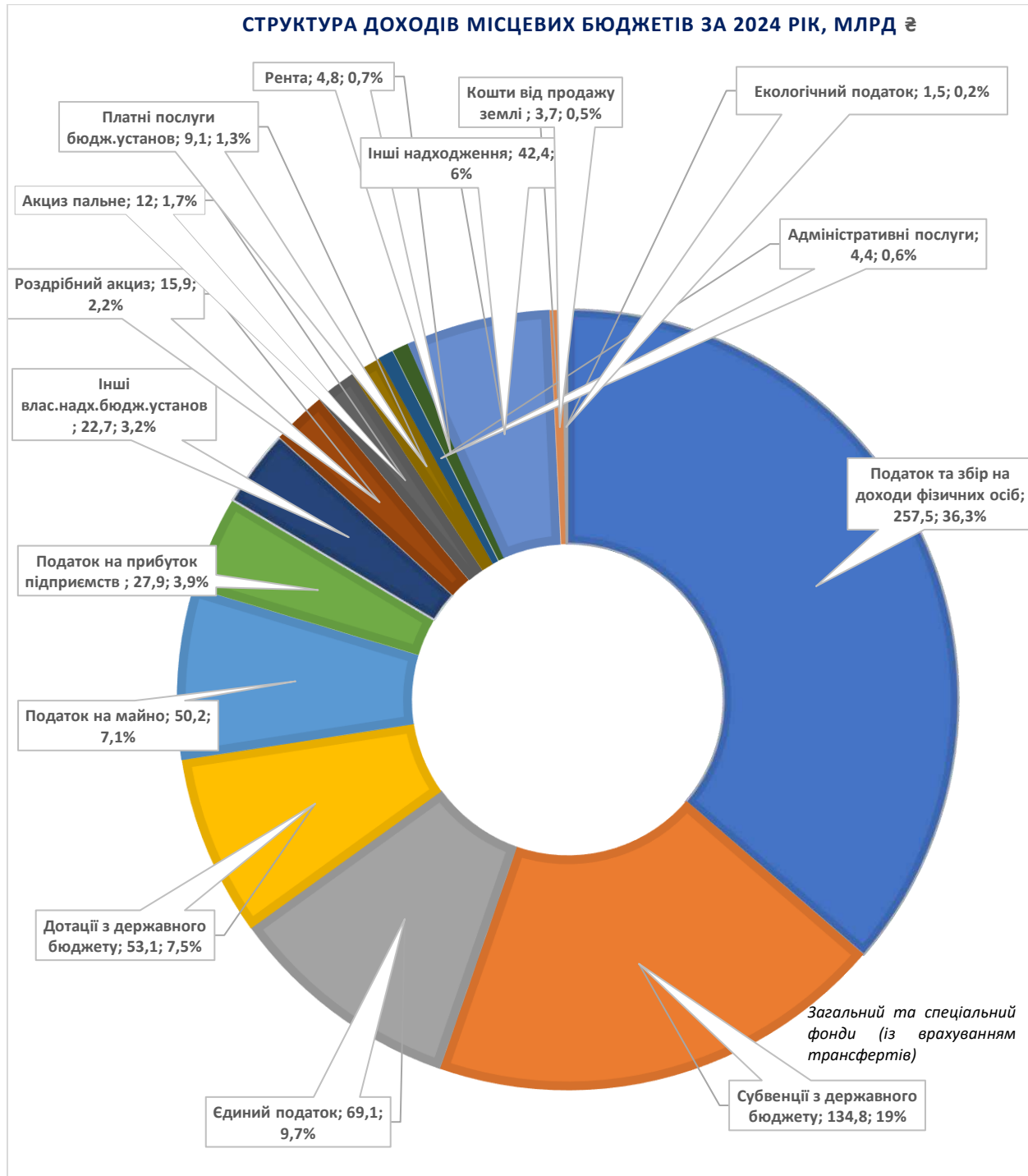


Рис. 3.9. Розгорнута структура доходів місцевих бюджетів за 2024 рік

(Джерело: складено авторами за даними

<https://openbudget.gov.ua/national-budget/incomes>)

У 2024 році загальний обсяг надходжень до місцевих бюджетів склав 709,1 млрд грн, тобто спостерігалось зростання на 4,8% порівняно з

попереднім роком. Така структура доходів свідчить про сильну залежність органів місцевого самоврядування від декількох основних джерел, а також про збереження високої частки трансфертів із державного бюджету в структурі надходжень. Податок на доходи фізичних осіб (ПДФО) залишається ключовим джерелом надходжень, обсяги якого склали 257,5 млрд грн, або 36,3% від усіх надходжень. Це свідчить, що ПДФО залишається основним джерелом надходжень місцевих бюджетів, тому навіть незначні зміни в його адмініструванні або розподілі між різними рівнями справляють системний вплив на рівень фінансової спроможності громади.

Другими за обсягом є цільові субвенції з державного бюджету (134,8 млрд грн, 19,0%), вони не вважаються власними доходами, а призначені для виконання делегованих повноважень, причому пріоритетом є сфера освіти. Дотації сягають 7,5% (53,1 млрд грн), що свідчить про високу залежність громад від коштів міжбюджетних трансфертів і є ознакою низького рівня податкової автономії.

Єдиний податок є помітним компонентом власних доходів і сягає 69,1 млрд грн (9,7%), він переважає у бюджеті громад, що мають розвинений малий бізнес. Серед податкових джерел третім за обсягом був податок на майно, що складав 50,2 млрд грн (7,1%). Важливим операційним ресурсом для територіальних громад виступають надходження від акцизів, оренди майна, надання адміністративних послуг, інших податкових і неподаткових надходжень, хоча питома вага їх залишається відносно низькою (менше 2–3% кожне).

У 2024 році система місцевих фінансів України була помітно вразливою в результаті надмірної концентрації доходів в рамках окремих статей надходжень і високої питомої ваги трансфертів, про що свідчить наведена вище структура. Саме тому пріоритетом подальших реформ є зміна принципів стягнення ПДФО, згідно якого його зарахування потрібно проводити за місцем проживання платника податку, а не за місцем знаходження роботодавця.

Завдяки таким змінам громади зможуть справедливо користуватися певною часткою податку відповідно до фактичного використання інфраструктури, освітніх, медичних та інших послуг, які споживає безпосередній платник податку.

Виходячи з цього, ключовими пріоритетами фінансової політики після війни повинні стати підвищення податкової автономії, розбудова власної ресурсної бази, вдосконалення механізму стягнення земельних і майнових платежів. Передумовами перетворення громад на повноцінні суб'єкти відновлення, розвитку та управління зрушеннями на своїй території є реальне зміцнення надходжень громад з власних джерел. Виходячи з цього, можна виділити такі методи наповнення місцевих бюджетів (Табл. 3.2).

Таблиця 3.2

### Основні методи наповнення місцевих бюджетів

Методи	Вид доходів і надходжень бюджету	Інструменти, важелі
Податковий	Податки, збори, обов'язкові платежі	ставки податків, зборів, податкові пільги, пеня, нормативи зарахувань податків до місцевих бюджетів
Неподатковий	Доходи від комунальної власності та підприємницької діяльності, адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності, власні надходження бюджетних установ, інші неподаткові доходи	розмір державного мита, орендної плати, плата за послуги бюджетних установ, частина доходу комунальних підприємств, що вилучається до місцевого бюджету
	Доходи від продажу основного капіталу, від реалізації запасів і товарів органів місцевої влади, від продажу землі та нематеріальних активів	
	Кошти від приватизації комунального майна	
	Надходження місцевого бюджету за рахунок зміни обсягів готівкових коштів	
	Кошти від продажу цінних паперів	
Надходження до цільових фондів у складі місцевих бюджетів		

Трансфертний	Міжбюджетні трансферти (з державного та інших місцевих бюджетів) а також від урядів зарубіжних країн: гранти, дарунки, секторальна бюджетна підтримка ЄС та ін.	фінансові нормативи бюджетної забезпеченості, нормативне значення індексу податкоспроможності, коефіцієнт вирівнювання
Позиковий	Місцеві запозичення – позики у банківських установах, міжнародних фінансових організацій, урядів інших країн, а також шляхом випуску боргових ЦП	процентні ставки за позиками, умови випуску та погашення цінних паперів

На підставі наведеної вище структури доходів місцевих бюджетів, основних способів залучення коштів й існуючих обмежень можна побудувати оптимізаційну модель доходів місцевих бюджетів. Наразі, згідно законодавства України, є декілька форм бюджетних надходжень. В цілому, можна поділити кошти на власні, запозичені та отримані в якості трансфертів або допомоги.

Для оптимізації доходів є декілька напрямків. Звичайно, найкраще максимально збільшити власні надходження. В цілому, вони залежать від таких факторів:

- 1) Доступна для ОТГ база оподаткування: це платники податків, ставки податків, обсяг податків, який залишається в бюджеті ОТГ,
- 2) Наявність в ОТГ відповідних ресурсів та структура її комунальної власності: стягнення деяких податків можливе лише за рахунок наявних ресурсів, тому ОТГ обмежена в оптимізації цієї складової, хоча може розширювати надходження за рахунок раніше невикористаних,
- 3) Місцеві податки та збори: ОТГ може встановлювати власні податки та збори, але в умовах війни та повоєнного відновлення це недоцільно, оскільки це може призвести до дестимулювання господарської діяльності та зменшити податки на доходи.

Особливість власних надходжень полягає в тому, що вони не вимагають повернення в подальшому. Для збільшення обсягів доступних ресурсів у повоєнний період ОТГ доведеться залучати зовнішнє фінансування. Це

можливо в декілька способів. Найбільш оптимальним є залучення міжнародної допомоги, але такі ресурси будуть обмеженими. Їх доступність визначатиметься пріоритетністю ОТГ, наявності проєктів, на яких спеціалізуються міжнародні фонди.

Іншим напрямком є державно-приватне партнерство. Умовами залучення таких коштів є можливість отримання прибутку від реалізації проєкту. Також, обмеженням є умови пошуку партнерів.

Найбільш дорогим є залучення боргового фінансування, як внутрішнього, так і зовнішнього. Для залучення зовнішнього фінансування обов'язковою умовою є отримання ОТГ міжнародного кредитного рейтингу. Основою оптимізації є максимальне зниження вартості такого капіталу, тобто відсоткової ставки за ним.

### Цільова функція

Метою є максимізація загального доходу місцевого бюджету, що включає власні надходження, трансферти та позикові кошти:

$$\max Z = \sum_{i=1}^n R_i + \sum_{j=1}^m T_j + \sum_{k=1}^p L_k$$

де:

- $R_i$  – власні надходження (податки, доходи від комунальної власності тощо),
- $T_j$  – трансферти (державні субсидії, гранти, міжнародна допомога),
- $L_k$  – позикові кошти (місцеві запозичення, облігації, банківські кредити).

### Обмеження

#### 1. Обмеження на власні надходження

$$R_i \leq f(B, S, V, K)$$

Це обмеження враховує, що доходи громади від власних надходжень (податків, зборів, доходів від комунальної власності) залежать від таких факторів:

- $B$  (податкова база) – це загальна кількість активів, які можуть оподатковуватися (земля, нерухомість, підприємства) та кількість платників податків.

- $S$  (податкові ставки) – максимальні податкові ставки, які може встановити громада, але вони обмежені законодавством.

- $V$  (частка податків, що залишається в місцевому бюджеті) – оскільки частина податків спрямовується до державного бюджету, громада може розраховувати лише на певний відсоток надходжень.

- $K$  (коефіцієнт ефективності збору податків) – фактичний рівень сплати податків, що залежить від роботи податкових органів, рівня ухилення від сплати та ефективності адміністрування. Відображає реальну спроможність ОТГ збирати податки.

Це означає, що громада не може безмежно збільшувати свої податкові надходження. Вона обмежена існуючою податковою базою, законодавчими ставками та ефективністю адміністрування податків.

### 2. Обмеження на податкову базу

$$B \geq B_{min}$$

де  $B_{min}$  – мінімальний рівень податкової бази, що забезпечує стабільні надходження.

### 3. Обмеження на місцеві податки та збори

$$S_j \leq S_{max}$$

де  $S_{max}$  – граничний рівень податкових ставок, встановлений законодавством.

### 4. Обмеження на доходи від комунальної власності

$$R_c = \alpha * C + \beta * O$$

де:

- $R_c$  – доходи від комунальної власності,
- $C$  – обсяг комунальної власності,
- $O$  – рівень її ефективного використання (відображає ефективність управління, здачі в оренду, продажу майна),
- $\alpha, \beta$  – коефіцієнти, що визначають частку доходу від комунальної власності.

#### 5. Обмеження на трансферти

$$T_j \leq P(A, I, N)$$

Громада отримує кошти від державних і міжнародних програм у вигляді трансфертів, але їх обсяг залежить від трьох ключових факторів:

- $A$  – рівень відповідності критеріям фінансування від міжнародних фондів та державних програм – міжнародні фонди та державні програми фінансують тільки ті громади, які відповідають їхнім вимогам (наприклад, мають стратегію розвитку, прозору фінансову звітність).
- $I$  – кількість пріоритетних проєктів, які можуть отримати фінансування – фінансування виділяється під конкретні проєкти. Чим більше проєктів громада може подати та довести їхню ефективність, тим більше фінансування вона може отримати.
- $N$  – нормативне значення індексу податкоспроможності – це показник фінансової самодостатності громади. Якщо громада має високі власні доходи, їй можуть надавати менше трансфертів, оскільки вона менше потребує зовнішньої підтримки.

Це обмеження означає, що громада не може просто запитати необмежену кількість трансфертів – їхній обсяг визначається за чіткими критеріями.

#### 6. Обмеження на боргове фінансування

$$L_k \leq C_{max}$$

де  $C_{max}$  – максимальний рівень боргового навантаження, який не призводить до бюджетного дефіциту.

### *7. Баланс бюджетних доходів і видатків*

$$Z - E \geq 0$$

де  $E$  – мінімально необхідний рівень доходів для покриття видатків місцевого бюджету.

Додаткові умови оптимізації:

- Оптимізація структури доходів: максимізація власних доходів за рахунок підвищення ефективності використання ресурсів ОТГ.
- Мінімізація вартості позикового капіталу: залучення кредитів та випуск цінних паперів за найнижчими можливими процентними ставками.
- Розвиток державно-приватного партнерства (ДПП): стимулювання інвестицій у проєкти, що генерують доходи.
- Оптимізація податкового адміністрування: підвищення ефективності збору податків, усунення тіньових схем ухилення від оподаткування.

Запропонована модель дозволяє створити комплексний підхід до оптимізації бюджетних надходжень ОТГ у повоєнний період, забезпечуючи стабільний розвиток і фінансову самодостатність громади.

### ***3.3. Порівняльна оцінка ефективності залучення коштів з різних джерел***

Децентралізація в Україні призвела до передачі великого обсягу повноважень і національних ресурсів від центральних органів влади на користь територіальних громад. Завдяки цьому громади отримали можливість самостійно здійснювати планування та імплементацію місцевих програм розвитку, яка враховує особливості та вимоги своєї території. Реалізація цих програм розвитку передбачає перерозподіл фінансових коштів між різними рівнями, тобто громади отримали розширені можливості для ефективного

менеджменту місцевих бюджетів. Отримання в розпорядження місцевої влади додаткових фінансових коштів передбачає підвищення відповідальності цих органів за якість надання послуг та ефективність використання бюджетних ресурсів.

Якщо проаналізувати динаміку структури доходів виключно загального фонду місцевих бюджетів в Україні у 2021-2023 рр. (табл. 3.3), то можна побачити, що загальний обсяг і структура доходів значно змінилися.

Таблиця 3.3.

**Зміни в структурі доходів загального фонду місцевих бюджетів (не враховуючи міжбюджетні трансферти)**

Показник	Значення, млрд грн			Структура, %			2023 р. +/- до 2021 р.
	2021 р.	2022 р.	2023 р.	2021 р.	2022 р.	2023 р.	
Податок на доходи фізичних осіб (ПДФО)	212,2	272,2	289,4	60,3	68,4	65,5	77,2
Єдиний податок	46,2	47,2	56,8	13,1	11,9	12,9	10,6
Плата за землю	35,3	29,6	34,5	10,0	7,4	7,8	-0,8
Податок на нерухоме майно	7,8	7,1	9,1	2,2	1,8	2,1	1,3
Акцизний податок	17,8	13,1	22,4	5,1	3,3	5,1	4,6
Податок на прибуток підприємств приватного сектору економіки	15,8	12,2	14,5	4,5	3,1	3,3	-1,3
Інші	16,8	16,7	15,2	4,8	4,2	3,4	-1,6
Всього доходів	351,9	398,1	441,9	100,0	100,0	100,0	90,0

(Джерело: складено авторами за даними

<https://openbudget.gov.ua/national-budget/incomes>)

Загальний обсяг доходів місцевих бюджетів показав тенденцію до збільшення, і він збільшився з 351,9 млрд грн в 2021 р. до 441,9 млрд грн в 2023 р. За проаналізований період структура доходів змінилася, при цьому спостерігалось значне зростання обсягів акцизного податку та ПДФО. Частка плати за землю та податку на прибуток юридичних осіб мала тенденцію до зменшення. ПДФО у довоєнний і воєнний період були основним джерелом надходжень місцевих бюджетів, спостерігалось стабільне зростання його

питомої ваги та абсолютної величини. Зростання ПДФО у 2022 р. було викликано суттєвим збільшенням грошових виплат для військовослужбовців (третину становив ПДФО із виплат військовим). Починаючи з 1 жовтня 2023 р. відбулися зміни в законодавстві, що передбачали вилучення податку на доходи фізичних осіб на грошові виплати військовим з надходжень до місцевих бюджетів, тому це призвело до зниження доходів місцевих бюджетів, тому в кінці 2023 року в місцевих бюджетах з'явився дефіцит [12].

Фінансова спроможність громади визначає її здатність надавати публічні послуги на належному рівні, фінансувати її відновлення та розвиток. У 2023 р. до найгірших груп спроможності (критичний та низький рівень) належали 429 громад (29,8%). Водночас, високий рівень спроможності мали більше третини територіальних громад (495 або 34,4%). Критичний рівень спостерігався в громадах з 16 областей. Низьку фінансову спроможність мали не лише громади, територія яких опинилася в зоні воєнних дій або біля зони бойових дій, але і громади, які розташовані в глибокому тилу. Також негативним чинником стало те, що обсяг видатків на управлінський апарат у 79 територіальних громадах був більше обсягів власних доходів [4].

Соціальні й економічні виклики внаслідок військового конфлікту справляють значний ефект для розвитку територіальних громад. Вплив таких чинників як руйнування об'єктів інфраструктури, скорочення виробничих потужностей, зменшення кількості робочих місць і зниження доходів від податкових надходжень спричинили значні економічні втрати. Соціальними наслідками стали збільшення рівня безробіття, зростання величини внутрішньо переміщених осіб і падіння рівня життя населення. До гуманітарних наслідків відносять збільшення попиту на медичні послуги, освітні послуги, соціальний захист і підтримку вразливих верств населення. Усі ці чинники є додатковим навантаженням на місцеві бюджети, як наслідок, потрібне ефективне планування й управління отриманими ресурсами для

підтримання сталого функціонування громад і відтворення економічного потенціалу території.

Якщо проаналізувати структуру видатків для місцевих бюджетів в 2023 р., то можна побачити, що найвищою була частка видатків на освітні послуги (37%), натомість найменшою була питома вага видатків на заходи з охорони природи (0,2%), що свідчить про стрімке падіння порівняно з величиною в 2021 р. У 2023 р. порівняно з величиною 2021 р. внаслідок військової агресії відбулося суттєве збільшення видатків на охорону громадського порядку, безпеки та систему судочинства (в 8,7 рази), а також заходи соціального захисту (на 90%). Асигнування на освіту та медичне забезпечення в 2022 р. знизилися, але у 2023 році почали зростати. У 2023 р. видатки на освіту зберігалися нижче довоєнного рівня, але витрати на медичне забезпечення збільшилися на 15% навіть у порівнянні з 2021 р. [4]. Можна зробити висновок, що органи місцевого самоврядування повинні проводити адаптацію фінансового управління, пошук нових джерел доходів та вносити зміни до структури видатків власних бюджетів, оскільки спостерігається економічна нестабільність і має місце військовий конфлікт.

Під час воєнного стану фінансове управління потрібно адаптувати із застосуванням комплексного підходу, що включає використання належних стратегій підтримання стабільності й належного використання ресурсів ТГ за призначенням (табл. 3.4).

Для здійснення фінансового планування під час воєнного конфлікту територіальні громади повинні проводити ґрунтовний аналіз доступних фінансових ресурсів, створити ієрархію пріоритетів витрат, і спрямувати кошти до тих сфер, що є найважливішими та найнеобхіднішими, тобто на соціальний захист, охорону здоров'я, безпеку та відбудову критичної інфраструктури. Громадам для ефективної реалізації своїх повноважень потрібно задіяти внутрішні резерви, проводити оптимізацію бюджетних витрат за рахунок зниження неефективних витрат і реалізації заходів,

спрямованих на підвищення енергоефективності та заощадження ресурсів. Важливим аспектом також є забезпечення прозорості та збереження підзвітності під час використання бюджетних коштів з метою стимулювання довіри громадян і міжнародних партнерів. Цього можна досягти шляхом імплементації електронних систем, призначених для моніторингу та надання звітності через активну участь мешканців громад у прийнятті управлінських рішень.

Бажаною є активна співпраця громад з міжнародними фінансовими організаціями та донорами з метою залучення додаткових фінансових коштів у формі технічної допомоги. Територіальні громади слід залучати до реалізації міжнародних програм підтримки, докладати зусиль із залучення грантів і кредитів на найбільш вигідних умовах.

Розробка й імплементація фінансових планів на випадок кризи є важливою для територіальної громади в умовах, що зараз склалися, бо вони включають готовність швидко мобілізувати ресурси, оперативно реагувати на раптові зрушення. Під час війни планування використання доступних фінансових ресурсів територіальними громадами передбачає застосування специфічних інструментів, що спрямовані на забезпечення стійкості й ефективності управління в кризових умовах.

Таблиця 3.4.

**Основні складові стратегій планування залучення й використання фінансових ресурсів під час війни в територіальних громадах**

Назва стратегії	Зміст заходів
Пріоритетність витрат та адаптивне бюджетування	Виділення фінансових ресурсів для задоволення першочергових потреби, серед яких підтримання безпеки, медичне обслуговування, соціальний захист і надання критичних послуг. Постійні ревізії та зміни бюджетних планів залежно від змін, які приносить воєнний конфлікт, для оперативного реагування на фактичні виклики та потреби.

Формування резервних фондів	Наповнення резервних фондів на випадок появи термінових витрат, що виникають через воєнні дії, як-от на евакуацію населення, відбудову пошкодженої або зруйнованої інфраструктури, забезпечення гуманітарної допомоги. Дотримання цільового використання коштів резервних фондів для оперативного вирішення нагальних проблем.
Диверсифікація джерел отримання доходів	Зміни розмірів місцевих податків і зборів з метою їх оптимізації та зростання обсягу доходів, наприклад, встановлення тимчасових податків на підтримання обороноздатності. Організація співробітництва з міжнародними організаціями, різними фінансовими установами та донорами з метою залучення грантів і технічної допомоги.
Застосування інноваційних фінансових інструментів	Емісія облігацій для отримання додаткових ресурсів на фінансування проєктів відновлення. Отримання приватного капіталу та проведення зовнішньої експертизи для імплементації інфраструктурних проєктів шляхом механізму державно-приватного партнерства.
Фінансове прогнозування та аналітика	Застосування інструментів аналізу з метою прогнозування майбутніх фінансових потоків і дослідження можливих ризиків. Постійний моніторинг фінансових індикаторів і складання звітності щодо виконання бюджетів з метою оперативного та поінформованого прийняття управлінських рішень.
Стимулювання економічної активності	Реалізація програм стимулювання малого та середнього бізнесу, інструментами яких можуть стати податкові пільги, виділення грантів і надання кредитів на відновлення. Інвестиції в програми перепідготовки та стимулювання зайнятості з метою допомоги населенню та зменшенню соціальної напруги.

Джерело: сформовано автором

Для забезпечення ефективного повоєнного відновлення ТГ і подальшого сталого розвитку слід використовувати інноваційні фінансові інструменти, вони включають випуск муніципальних облігацій, стимулювання використання механізму державно-приватного партнерства, здійснення інвестицій у місцевий розвиток.

Фінансування післявоєнного відновлення ТГ можна проводити з використанням такого інструменту як муніципальні облігації. Емісія місцевих облігацій стимулюватиме залучення коштів від інвесторів громадам на довгостроковий термін під відносно нижчі відсоткові ставки. Залучені кошти можна спрямувати на відбудову інфраструктурних об'єктів, фінансування

будівництва нових об'єктів інфраструктури, відновлення житла й інші соціально важливі проєкти. Емісія муніципальних облігацій вимагає ретельного планування, дотримання принципів прозорості та підзвітності з метою зміцнення довіри інвесторів і забезпечення стабільності фінансування громади.

Державно-приватне партнерство також виступає ефективним способом залучення національного та міжнародного приватного капіталу з метою реалізації публічних проєктів. Механізм державно-приватного партнерства передбачає, що місцева влада та представники приватного сектору здійснюють спільне фінансування, будівництво й експлуатацію об'єктів інфраструктури, соціальних проєктів і інших соціально важливих ініціатив. Завдяки цьому зменшується фінансове навантаження на доходи місцевого бюджету, підвищується ефективність проєктного менеджменту, забезпечується надання якісних послуг населенню. Державно-приватне партнерство допомагає залучати інновації та передові технології, які мають особливу важливість для повоєнного відновлення.

Залучення інвестицій сприяє стимулюванню економічного зростання, підтримуватиме розвиток територіальних громад після завершення війни. Основними компонентами такої стратегії є заохочення сприятливого клімату для інвесторів, підтримка правової стабільності, забезпечення податкових пільг та додаткових стимулів для інвесторів. Місцеві органи влади повинні організувати активну співпрацю з міжнародними організаціями, фінансовими організаціями, приватними інвесторами і залучати фінансування на відбудову інфраструктури, розвиток ділової активності, відкриття нових робочих місць і покращення якості життя населення. Ефективний інвестиційний менеджмент повинен забезпечувати сталий розвиток громад, сприяти покращенню їх економічної бази.

В Україні повоєнне відновлення потребує застосування комплексного підходу для здійснення планування залучення та використання фінансових

ресурсів із застосуванням стратегічного планування та побудови ієрархії пріоритетів витрат відповідно до фактичних потреб і довгострокових цілей сталого розвитку. В результаті аналізу викликів і можливостей для здійснення повоєнного відновлення рекомендовано реалізацію ініціатив, які передбачають імплементацію інноваційних фінансових інструментів, як-от нові типи муніципальних облігацій, державно-приватне партнерство та інвестування. Завдяки ефективному плануванню фінансових ресурсів можна досягти належного рівня розвитку інфраструктури, створити нові робочі місця та стимулювати економічне зростання на рівні громади. Важливим елементом є також підтримування належного контролю за виділеними фінансовими ресурсами для підвищення довіри громадян до місцевих органів влади, покращення рівня життя населення. Для успішного повоєнного відновлення, місцеві громади повинні виконувати роль ключових гравців процесу відновлення та розвитку, показати високу ефективність і відповідальність при проведенні планування та здійснення використання фінансових ресурсів.

Після аналізу реальної ситуації із доступністю фінансових ресурсів для громади та здатністю до їх ефективного використання, розроблено рекомендації, на підставі яких можна створити стратегії на національному та місцевому рівнях, метою яких є забезпечення стабільності, підтримання відновлення та сталого розвитку країни. У таблиці 3.5. наведено джерела та інструменти залучення фінансових ресурсів, які є доступними на місцевому рівні.

Таблиця 3.5.

### Джерела та інструменти муніципального фінансування

Внутрішні державні надходження	Внутрішні приватні надходження	Зовнішні державні надходження	Зовнішні приватні надходження
Державні дотації та субвенції	Публічно-приватне партнерство	Міжнародна допомога від інших держав або	Міжнародні донорські програми від приватних

		міжнародних урядових організацій	організацій або благодійних фондів
Податки та місцеві збори	Продаж майна муніципалітету приватному сектору	Гуманітарна допомога від державних агенцій інших країн	Публічно-приватне партнерство з іноземними компаніями
Неподаткові надходження (штрафи, платежі за ліцензії, плата за землю тощо)	Позики від приватних банків або інших фінансових інститутів	Зовнішні позики від державних банків чи міжнародних фінансових інститутів	Зовнішні позики від міжнародних приватних банків або фінансових інститутів
Повернення коштів з попередніх інвестицій	Випуск муніципальних облігацій для приватних інвесторів	Фінансування від регіональних блоків (наприклад, Європейський Союз)	Випуск муніципальних облігацій для іноземних інвесторів
Відсотки від державних депозитів в банках	Донорські програми від національних благодійних фондів	Спільні програми фінансування з іншими державами	Зелені облігації (для проектів, спрямованих на охорону довкілля та сталий розвиток)
	Краудфандинг та краудінвестинг		Відсотки та дивіденди від участі муніципалітету в змішаних компаніях з іноземними партнерами
	Прямі інвестиції приватних компаній в інфраструктурні проекти		
	Спонсорські внески від місцевого бізнесу		

Такий розподіл доступних джерел фінансування є дещо умовним, бо фінансування програм і допомоги можна здійснювати одночасно із залученням як внутрішнього, так і зовнішнього фінансування. Розподіл питомої ваги різних фінансових інструментів може коливатися залежно від ситуації в економіці України, специфіки місцевої політики й характерних рис

регіону. Ключову роль в розподілі структури доходів у більшості територіальних громад відіграють переважно податки та місцеві збори. Як правило, вони займають значну частку в загальному бюджеті, але їх питома вага може коливатися залежно від особливостей територіальної громади. Інші ринкові фінансові інструменти, як-от емісії муніципальних облігацій і публічно-приватне партнерство, можуть займати меншу частку порівняно з усталеними джерелами доходу. Проте їх роль постійно підвищується при залученні коштів для фінансування масштабних інфраструктурних проєктів. За умови тривалого воєнного стану та для подальшого післявоєнного відновлення міжнародна допомога перетворюється на основний чинник забезпечення фінансовій стабільності територіальних громад. Для забезпечення економічного відновлення та забезпечення політичної стабільності все більшої важливості набувають іноземні інвестиції і збір коштів від приватних донорів, незважаючи на їх невелику питому вагу в загальній структурі фінансування.

Після початку процесу децентралізації в Україні за короткий період було створено більше півтори тисячі громад. Реформа децентралізації спрямована на передавання громадам відповідальності за фінансування розвитку ключових сфер, що підпадають під реформу, причому ці сфери повинні безпосередньо впливати на існування громади. Фактичний механізм фінансування ТГ включає різні типи податків, що об'єднані в такі категорії: загальнодержавні податки у розмірі, що залишається ТГ, міжбюджетні трансферти (субвенції та дотації), місцеві податки та збори, неподаткові надходження. Для аналізу внутрішніх спроможностей ТГ фінансувати програми відбудови та розвитку проводилось дослідження законодавства, що регулює сферу діяльності місцевих бюджетів і міжбюджетні відносини, а також структурний розподіл доходів і видатків. Складові можливих доходів державного бюджету закріплено в статті 29 Бюджетного кодексу. Статті 64, 66, 69, 69/1, 71 Бюджетного кодексу України регулюють основні положення

щодо доходів місцевих бюджетів, у статтях 96-97, 102-105 БКУ закріплено принципи здійснення міжбюджетних трансфертів і субвенцій.

Початок активного вторгнення у 2022 році призвів до того, що питома вага доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету знизилася відповідно до 19% (2022 р.) та 15% (2023 р.), оскільки виникла необхідність централізації фінансових ресурсів на національному рівні з метою ефективної організації та збільшення фінансування оборонних потреб і захисту території країни, яка супроводжувалася зниженням податкових надходжень і спадом виробництва у більшості сфер економічної діяльності, масовим вимушеним переміщенням населення.

Для аналізу відповідності планових і фактичних індикаторів важливо вивчити стан виконання планових бюджетних показників, і актуальність такого аналізу в теперішньому періоді зростає. Державний веб-портал бюджету для громадян [164] наводить дані, за якими у 2022 році рівень виконання місцевих бюджетів за доходами становив 93,7 %, а у 2023 році цей показник зріс до 97,6 %. Показово, що навіть у період найбільш активних бойових дій місцеві органи влади демонстрували рівень виконання отримання податкових надходжень у 100,9% у 2022 році та в 102,3% у 2023 році, для неподаткових надходжень ця величина становила відповідно 95,5% і 103,3%. Це свідчить про достатньо високий рівень бюджетного планування, забезпечення фінансової дисципліни та використання ТГ альтернативних шляхів розширення податкової бази навіть в умовах серйозних викликів. Недовиконання місцевими бюджетами дохідної частини було викликано переважно скороченням фінансування трансфертів від органів державного управління, яке було на рівні 78,3% у 2022 році та 86,8 % у 2023 році. Враховуючи високу питому вагу податкових і неподаткових надходжень у структурі доходів місцевих бюджетів, і те, що цільові показники таких надходжень були практично повністю виконані, можна зробити висновок, що

місцеві органи самоврядування доволі успішно розпоряджаються місцевими фінансовими коштами.

Залежно від груп бюджетної класифікації спостерігалася така динаміка доходів місцевих бюджетів (див. рис. 3.10.).

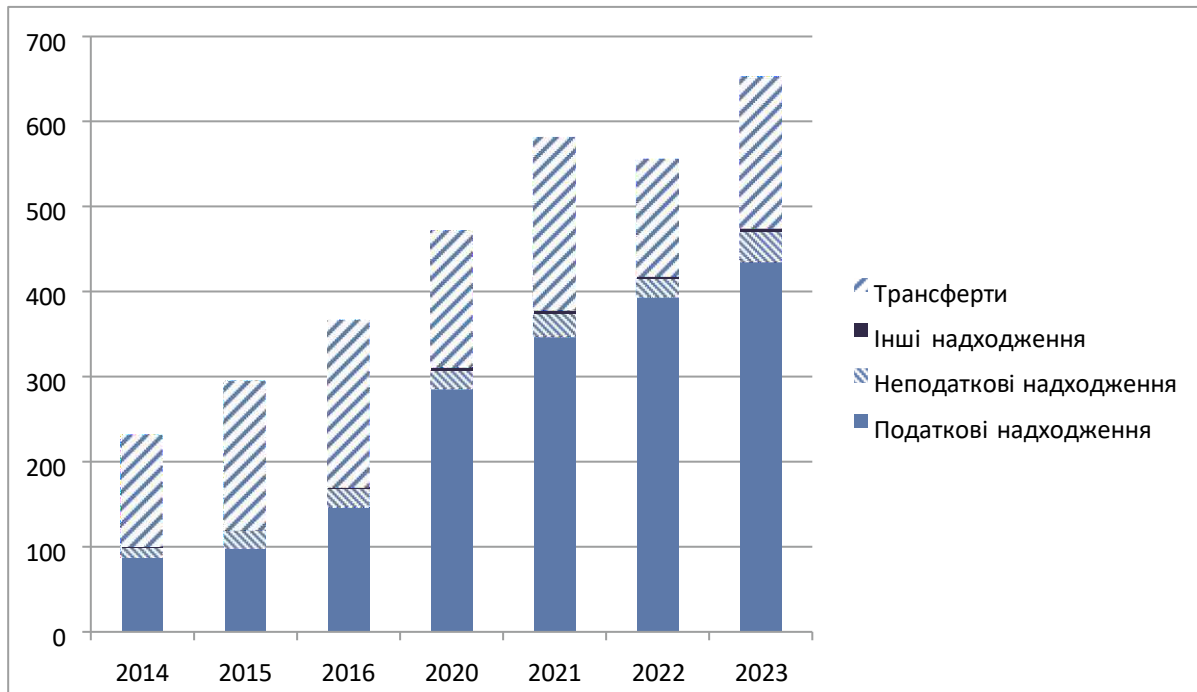


Рис. 3.10 Динаміка доходів місцевих бюджетів України, млрд. грн., 2014 – 2023 р.р.

*\*Сформовано автором за джерелами [75; 139]*

У 2014 – 2023 роках обсяги номінальних доходів місцевих бюджетів (враховуючи міжбюджетні трансферти) зросли в 2,8 рази з 231,6 млрд. грн. до 652,7 млрд. грн. У 2022 році відбулося скорочення дохідної бази місцевих бюджетів, яка впала до 555,1 млрд. грн. в результаті початку бойових дій в Україні, катастрофічне скорочення ділової активності, масове вимушене переміщення населення, руйнування ділових зв'язків і виробничих ланцюгів, падіння розмірів заробітної плати, запровадження пільг при сплаті єдиного податку, який займав високу питому вагу в доходах саме місцевих бюджетів. У 2023 році почалося поступове відновлення економічної активності, зростання мінімальної заробітної плати, збільшення суми середньої заробітної

плати в окремих секторах економіки, як наслідок, доходи місцевих бюджетів почали повільно зростати.

Для визначення перспективних напрямків подальшого розширення дохідної бази органів місцевої влади необхідно проаналізувати структуру доходів місцевих бюджетів і встановити види податкових надходжень з найбільшою питомою вагою в місцевих бюджетах (див. табл. 3.6).

Таблиця 3.6.

### Структура доходів місцевих бюджетів України, 2014 – 2023 рр., %

Групи доходів бюджету	Роки						
	2014	2015	2016	2020	2021	2022	2023
<b>Податкові надходження, в т.ч.</b>	<b>37,7</b>	<b>33,4</b>	<b>40,1</b>	<b>60,6</b>	<b>59,7</b>	<b>70,9</b>	<b>66,6</b>
Податок на доходи фізичних осіб	27	18,7	21,6	37,7	36,5	49,0	44,4
Місцеві податки і збори, в т.ч.	3,5	9,2	11,5	16,1	15,5	15,2	15,3
- податок на майно	0	5	6,4	6,7	7,4	6,6	6,7
- єдиний податок	3,2	3,7	4,7	8,1	7,9	8,5	8,6
<b>Неподаткові надходження</b>	<b>5,3</b>	<b>6,8</b>	<b>6</b>	<b>4,6</b>	<b>4,7</b>	<b>3,9</b>	<b>5,6</b>
<b>Інші доходи місцевих бюджетів</b>	<b>0,6</b>	<b>0,7</b>	<b>0,5</b>	<b>0,8</b>	<b>0,7</b>	<b>0,5</b>	<b>0,6</b>
<b>Трансферти від органів державного управління</b>	<b>56,4</b>	<b>59,1</b>	<b>53,4</b>	<b>34</b>	<b>34,9</b>	<b>24,6</b>	<b>27,2</b>
<b>Разом</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

\*сформовано автором за джерелами [75; 139]

Проведення аналізу за тривалий період допомагає зробити порівняння структури доходів місцевих бюджетів, яка була ще до початку реформи фінансової децентралізації, і дати оцінку отриманих результатів на середньострокову перспективу. Так, у 2014 році перед проведенням фінансової децентралізації найбільш суттєвим джерелом доходів місцевих бюджетів виявилися трансферти від центральних органів (у формі дотацій і субсидій), які склали більше половини бази надходжень місцевих бюджетів (56,4%). Як показник автономії місцевого самоврядування такі показники свідчать про негативні явища у цій сфері, і демонструють серйозну залежність місцевих громад від виділених на національному рівні фінансових ресурсів. І

навпаки, у 2014 році питома вага податкових і неподаткових надходжень, що виступають фактичним власними ресурсами місцевих органів влади, становила лише 43% від загальних доходів місцевих бюджетів. Початок фінансової децентралізації призвів до докорінної зміни ситуації, тому вже у 2023 році у структурі доходів місцевих бюджетів питома вага трансфертів від органів державного управління впала до 27,2%, тоді як питома вага податкових надходжень збільшилася до 66,6% від загального обсягу доходів місцевих бюджетів. Податок на доходи фізичних осіб, а також місцеві податки та збори посідають важливе місце серед податкових надходжень місцевих бюджетів.

Податок на доходи фізичних осіб (ПДФО) перетворився на один з найважливіших податкових джерел доходів місцевих бюджетів, його питома вага значно зросла з 27% до 44,4% від сукупних доходів місцевих бюджетів. До початку бюджетної реформи 2014 року усі повністю надходження від цього податку розподілялися на місцях між різними рівнями місцевих бюджетів (як-от обласний, районний, інші). З 2015 року Бюджетний кодекс встановлює, що загальна сума ПДФО розподіляється між державним і різними рівнями місцевих бюджетів згідно встановлених пропорцій. Внаслідок проведеної у 2020 році адміністративно-територіальної реформи, у 2021 року мало місце значне скорочення компетенцій районних бюджетів, а зараз на цьому рівні влади ПДФО взагалі не розподіляється. Крім того, у 2022 року з метою стабільного проходження опалювального сезону та підтримання темпів розрахунків за енергоносії та оплати комунальних послуг відбулася зміна пропорції розподілу ПДФО між державним бюджетом і бюджетами різних рівнів територіальних громад, причому частка ТГ зросла [75]. Оскільки виникла потреба в додатковому фінансуванні на потреби військового характеру на обмежений період з 01 жовтня 2023 р. по 31 грудня того року, в якому буде припинено дію воєнного стану, 100% суми ПДФО при

оподаткуванні доходів, одержаних військовими, поліцейськими та іншими військовими особами зараховується до доходів державного бюджету [139].

Для сталого зростання питомої ваги надходжень від ПДФО у структурі доходів місцевих бюджетів потрібно намагатися здійснити подальшу детінізацію економіки, стимулювати більш активне відновлення ділової активності, сприяти посиленню контролю за офіційним оформленням працевлаштування найманих працівників, щорічно підвищувати мінімальну та середню заробітну плату, підвищувати продуктивність праці, стимулювати розширення обсягів виробництва в межах громади, особливо для виробництва товарів з високим рівнем доданої вартості. Місцеві податки та збори також виступають важливою категорією доходів місцевих бюджетів, що формуються за рахунок власних надходжень місцевих органів влади. Як результат проведеної реформи, питома вага цієї категорії доходів у місцевих бюджетах збільшилася з 3,5% до 15,3%, що приблизно дорівнює цим показникам для розвинутих західних країн. У структурі місцевих податків та зборів значно зростає частка єдиного податку, це означає, що привабливе підприємницьке середовище є дуже важливим елементом ТГ, який сприяє додатковому залученню інвестицій, розширенню доступних для підприємців пропозицій. Збільшення податкових надходжень місцевих бюджетів базується на відновленні економіки, створенні нових підприємств і відкритті нових робочих місць з високою зарплатою, це допоможе поживленню економічних процесів у громаді. Такі позитивні тенденції сприятимуть інвестуванню коштів з метою покращення об'єктів соціальної та виробничої інфраструктури, стимулюватимуть задоволення потреб громад і місцевих підприємств. У свою чергу, девальвація національної грошової одиниці може негативно впливати на збільшення податкових надходжень до місцевих бюджетів. Зокрема, це стосується надходжень від непрямих податків. Ризик полягає в тому, що це є привабливим короткостроковим інструментом

національної бюджетної політики для досягнення виконання номінальних показників бюджету [78].

На думку вітчизняних фахівців [44; 46], військові дії суттєво впливають на ефективну реалізацію фінансової практики місцевих органів влади, це особливо стосується виконання статей захищених видатків, обмежень на перерахування казначейством певних видів міжбюджетних трансфертів. Також, може встановлюватися черговість і пріоритетність проведення різних груп видатків казначейством, крім того, наказ МФУ [23] своїми положеннями вносить зміни до бюджетної класифікації видатків місцевих бюджетів, за якими було додано пункти, що стосуються фінансування підтримки та фінансової допомоги внутрішньо переміщеним або евакуйованим особам.

З цього питання поділяємо думку автора [24], що при існуванні обмеженості фінансових ресурсів, постійному зростанні потреб на видатки соціального характеру, в умовах подальшого погіршення рівня життя у багатьох громадах внаслідок завданих руйнувань (які призвели до використання обмежень у електропостачанні, водо- та теплопостачанні), виникнення проблем при функціонуванні реального бізнесу, стають особливо актуальними посилення фінансового контролю за бюджетними ресурсами у дохідній і витратній частинах, проведення моніторингу цільового фінансування у частині бюджетних видатків, залучення громадськості до контролю за цими процесами.

Фінансова спроможність органів місцевої влади й автономність місцевих бюджетів визначається інструментами бюджетного регулювання, спільними для місцевих органів влади на всіх рівнях, станом розвитку регіональної економіки, структурою промислового виробництва, сфери послуг, прибутковістю певних видів економічної діяльності, середнім рівнем оплати праці, які напряду визначають обсяги відрахованих податків та платежів до місцевих бюджетів, рівнем співпраці з іншими громадами та

іноземними ТГ, активною співпрацею в рамках міжнародних проєктів допомоги.

Місцеві органи влади відповідно до своїх компетенцій повинні створювати привабливі умови та систему сприяння бізнесу, залучати додаткові інвестиції, для досягнення в середньостроковому періоді мультиплікативного ефекту розвитку громад.

На всіх рівнях місцевих бюджетах, які безпосередньо працюють з державним бюджетом, включно з бюджетами територіальних громад, використовується програмно-цільовий метод бюджетування (ПЦМ). ПЦМ – це такий метод, який дозволяє планувати обсяг і розподіл фінансових ресурсів з метою досягнення громадами заздалегідь визначених результатів для встановлення ефективного зв'язку між асигнованими коштами та показниками результатів їх використання. Він включає планування видатків на середньострокову перспективу у розрізі бюджетних програм, орієнтованих на досягнення запланованих результатів. Бюджетні програми є іншим інструментом порівняно з іншими програмами, як-от програми соціально-економічного або культурного спрямування, які затверджуються на рівні місцевих рад. Бюджетні програми визначаються специфікованими паспортами, де закріплено цілі, задачі та планові показники ефективності. Програми із соціально-економічним або культурним спрямуванням схвалюють відповідно до положень Закону про місцеве самоврядування, їх можна приймати на декілька років. Фінансування таких програм проходить шляхом асигнувань, виділених на цілі відповідних бюджетних програм. Особливості бюджетних програм полягають у тому, що вони фокусуються на типових задачах у певній галузі або орієнтовані на конкретний тип структур, їх метою є задоволення цільових потреб споживачів.

Міністерство фінансів України додатково випускає накази, в яких закріплено класифікацію доходів місцевих бюджетів; функціональну класифікацію видатків та кредитування місцевих бюджетів; економічну

класифікацію видатків місцевих бюджетів; класифікацію фінансування бюджету місцевих бюджетів; структуру кодування програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів; типову відомчу класифікацію видатків та кредитування місцевих бюджетів; типову програмну класифікацію видатків та кредитування місцевих бюджетів / тимчасову класифікацію видатків та кредитування для бюджетів місцевого самоврядування, які не застосовують програмно-цільового методу; інструкцію щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету; інструкцію щодо застосування класифікації кредитування бюджету.

Для підтримки громад з низьким рівнем доходів держава використовує так зване «горизонтальне вирівнювання», згідно якого ресурси вилучаються у багатших громад (у формі реверсної дотації) і розподіляють їх між біднішими громадами (у формі базової дотації). Для визначення донорів і реципієнтів розраховують індекс податкової спроможності бюджету кожної громади. Якщо індекс податкоспроможності громади коливається від 0,9 до 1,1, то така громада не сплачує реверсну дотацію, але також не отримує базової дотації. Якщо індекс податкоспроможності є вищим 1,1, держава стягує 50% ресурсів, які перевищують надходження ПДФО порівняно з аналогічним середнім показником, розрахованим для всіх рівнів місцевих бюджетів в Україні (за винятком бюджетів Києва та Севастополя) на одну особу. Якщо індекс податкоспроможності буде менше 0,9, держава надає таким громадам базову дотацію в розмірі 80% від суми, яка потрібна для досягнення цільового значення. Таким чином, призначенням базової дотації не є компенсація усього дефіциту коштів, вона повертає тільки 80% від мінімальної суми надходжень. В цілому по Україні, коли цей механізм повноцінно діяв, біля 75% громад отримували базові дотації з державного бюджету, приблизно 14 % повертали кошти у формі реверсної дотації, а біля 11% не були задіяні в цьому механізмі. Близько 80% громад, яким виплачували базову дотацію, припадало на сільські та селищні громади.

На думку вітчизняних дослідників [6] ОМС усіх рівнів під час війни справляють на розвиток громади величезний вплив шляхом співпраці з представниками військового командування та військових адміністрацій, громадських і волонтерських організацій. З метою підвищення оперативності й ефективності процесу прийняття управлінських рішень для підтримання безперервної діяльності територіальних громад та задоволення основних потреб їх мешканців, Постанова КМУ № 252 встановлює спрощений механізм наповнення та виконання доходів місцевих бюджетів, який відповідає особливостям воєнного часу, він передбачає надання розширених повноважень для ОМС, які дозволяють їм вносити зміни до постанов про місцеві бюджети, самостійно приймати рішення про передачу коштів від місцевого бюджету до державного бюджету, проводити розподіл і перерозподіл коштів трансфертів з різних рівнів бюджетів до місцевих бюджетів. З іншого боку, Постанова КМУ № 590 встановлює доволі суворі обмеження на видатки місцевих бюджетів на період дії воєнного стану. Наприклад, пріоритетними є видатки, закріплені в Плані запровадження та забезпечення заходів здійснення правового режиму воєнного стану в Україні, відповідно до Розпорядження Кабінету Міністрів України № 181-р від 24 лютого 2022 року. Пріоритетними вважаються такі видатки:

- кошти на повернення й обслуговування боргових зобов'язань, виплати за гарантійними зобов'язаннями та державними деривативами;
- кошти на виплату пенсій, погашення дефіциту в бюджеті ПФУ, фінансування тимчасових касових розривів ПФУ;
- кошти на організацію безперебійної роботи об'єктів критичної інфраструктури, на підтримання споруд цивільного захисту (укриття, бомбосховища, пункти незламності тощо);
- кошти на покриття поточних витрат бюджетних установ за кошти загального та спеціального фондів місцевого бюджету;

- ресурси на соціальне забезпечення, втілення в життя програм державних гарантій медичного обслуговування;
- кошти на надання державної фінансової підтримки суб'єктам підприємництва з боку Фонду розвитку підприємництва з метою компенсації відсоткових платежів за кредитами та винагород за угодами фінансового лізингу, виплати фізичним особам-позичальникам для зменшення вартості споживчих іпотечних кредитів;
- кошти в рамках програм для підтримки ЗСУ, виплати на заходи та роботи з метою організації територіальної оборони;
- кошти на інші видатки для підтримання життєдіяльності громади.

На самому початку війни почали виникати проблеми із наповненням місцевих бюджетів, зокрема, лише у 31% місцевих громад була задовільна ситуація та не спостерігалось зменшення доходів (якщо порівнювати із запланованими показниками). З іншого боку, 40% громад мали скорочення доходів, яке перевищувало 10%, більш того, в кожній п'ятій ТГ оціночне зменшення бюджетних надходжень сягнуло 30% і вище від планових показників доходів. Ситуація з падінням доходів місцевих бюджетів була різною залежно від місця розташування громади, тобто територій, де велися активні бойові дії, але в цілому у квітні-травні 2022 р. біля 46% місцевих громад спостерігалася ситуація, коли вони отримали менший обсяг фактичних доходів, ніж було заплановано. В цілому, кожна 7 територіальна громада мала на своїй території активні бойові дії, і в кожній десятій громаді були руйнування. У 60% громад, які розташовані в прифронтовій або фронтовій зоні, спостерігався відтік населення. У зоні бойових дій в результаті війни 85% місцевих громад в зоні бойових дій недоотримали бюджетні надходження, тоді як поза зоною бойових дій цей показник склав 53%. Більш того, у 51% громад спостерігалось вимушене скорочення бюджетних витрат починаючи ще з самого моменту вторгнення, що призвело до погіршення або

призупинення надання адміністративних послуг, припинення реалізації окремих будівельних та інфраструктурних проєктів [22].

Громади також зіткнулися з серйозною проблемою, коли було заблоковано виконання окремих статей, оскільки це стало неможливим в умовах воєнного часу. Наприклад, хоча невеликі поточні ремонти можуть проходити за кошти місцевих бюджетів, але продовження вже розпочатого капітального будівництва або початок нових проєктів наразі є неможливим. Всі капітальні видатки, спрямовані на реалізацію інфраструктурних проєктів, були заморожені, винятками були повернення фінансових зобов'язань, які громада мала перед європейськими інституціями щодо інфраструктурних об'єктів, причому це стосується лише зобов'язань за кошти бюджету розвитку. Незважаючи на бойові дії, ОМС намагаються створити сприятливі умови для приваблення інвестицій, створенням нових робочих місць, збільшення обсягів надходжень до бюджету. У 2022 році спостерігалось зростання питомої ваги доходів місцевих бюджетів у структурі доходів зведеного бюджету, ця величина стала найвищою за п'ять попередніх років. Незважаючи на підвищення потреби у видатках, у 2022 році місцеві бюджети в цілому по Україні, так і в розрізі регіонів виконувалися із профіцитом. У 2022 року виконання місцевих бюджетів за доходами було на рівні 64% від запланованих річних показників, а виконання за видатками опустилося до 50,82%. Аналіз виконання доходної частини місцевих бюджетів у розрізі областей показав, що рівень виконання відносно планових показників доходів і витрат залежав безпосередньо від статусу громади щодо ведення бойових дій. Найнижчим було виконання місцевих бюджетів за доходами у прифронтових та тимчасово окупованих територіях. Наприклад, у цих регіонах показник виконання складав для Херсонської області 50,10%, в Луганській області 55,96%, по Донецькій області 59,86%, для Харківської області 60,44%, для Запорізької області показник був на рівні 60,47%. Натомість, лідерство у виконанні планових показників доходів місцевих бюджетів є західні області, які мали

такі показники. У Закарпатській області рівень виконання становив 76,94%, у Волинській області він сягав 76,21%, у Львівська області показник також наближався до 76,02%, у Рівненській області виконання було на рівні 75,98%, а в Чернівецькій області на рівні 75,58%. Це обумовлено тим, що у цих регіонах не було активних бойових дій, крім того, з початку війни із зони активних бойових дій відбувалося поступове переміщення підприємств, що створює в цих громадах нові робочі місця. Ці підприємства починають сплачувати податки до місцевих бюджетів громад, в які вони переїхали. У 2022 році біля 70% доходів місцевих бюджетів припадали на податкові надходження, поміж ними центральне місце посідав ПДФО. Питома вага ПДФО у податкових надходженнях становила 94,78%, а у загальній сумі доходів вона підвищилася до 47,85%, тобто ПДФО став основною статтею наповнення місцевих бюджетів у категорії податкових надходжень. Хоча темпи зростання середньої заробітної плати в Україні були доволі невисокими, зростання надходжень до бюджету за рахунок ПДФО збільшувалися коштами фонду на грошове забезпечення військових (так звані «бойові виплати»). 26% загальної суми доходів бюджетів становили субвенції та дотації, які надходили з державного бюджету. Постановою КМУ №590 закріплено можливі напрями фінансування видатків, якщо фінансовий ресурс є в наявності. Таким чином, виникла ситуація, що в громадах, на території яких проходили бойові дії, зарахування коштів на казначейські рахунки не здійснювалося, але пріоритетні платежі, включно із заробітною платою та соціальними виплатами, продовжували проводитись, тому виник дефіцит бюджетних коштів у цих громадах. Щодо цільового призначення видатків, то сфера освіти в рамках делегованих повноважень залишалася найбільшим напрямом видатків з місцевих бюджетів, на неї було спрямовано 52,15% загальних витрат. Галузева структура видатків включає видатки на соціальне забезпечення та виконання загальнодержавні функції як основні компоненти.

Фінансування житлово-комунального господарства та місцевого управління відбувається повністю коштом власних надходжень місцевих бюджетів.

Громади також отримали можливість переміщення коштів, які мають цільове спрямування, зі спеціального до загального фонду для фінансування нагальних потреб і підвищення оперативності прийняття відповідних рішень. Також, обласні та міські ради отримали право проводити нові національні запозичення, виступати місцевими гарантами, навіть за умови, що під час здійснення платежів для погашення або обслуговування місцевого боргу сталося порушення графіку платежів, були застосовані штрафні санкції, або утворилася прострочена заборгованість. У 2022 р. за рахунок державного бюджету було профінансовано 52 програми на державну регіональну підтримку розвитку територій у обсязі більше 150 млрд грн. Напрямки фінансування цих коштів було визначено ще до початку військових дій, вони були доволі різноманітними, а головними розпорядниками цих коштів виступали центральні органи виконавчої влади. Регіони виступали як відповідальні виконавці бюджетних програм (або бенефіціари) в особі місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. У 2022 р. місцевим органам влади залишили реверсну дотацію в розмірі 9,3 млрд грн, яка не була перерахована до державного бюджету через воєнний стан.

Зміни до податкового законодавства призвели до зменшення обсягу надходжень до місцевих бюджетів. Це обумовлено тим, що на територіях громад, на яких ведуться або велися бойові дії було скасовано нарахування та сплату збору за землю (як-от земельного податку й орендної плати), ця норма встановлена на період з березня 2022 р. і триватиме до 31 грудня року, який йде за роком, коли буде припинено або скасовано воєнний стан. Проблема полягає в тому, що КМУ досі не визначив перелік цих територій, як наслідок, неможливим є чітке визначення обсягів і юридичні підстави стягнення плати за землю. Також, спостерігалось скорочення надходжень єдиного податку у місцеві бюджети, що було обумовлено тим, що окремі суб'єкти великого

бізнесу отримали право перейти на спрощену систему оподаткування, яка передбачала сплату єдиного податку в обсязі 2% (зниження з 5% до 2%), а не сплату податку на прибуток (у розмірі 18%). Результатом надання податкових пільг стало відносне зниження акцизного податку з пального внаслідок значних пільг на цей вид акцизу (падіння мало місце до 19.09.2022, після цього сплату акцизу було відновлено).

У 2023 р. територіальні громади зіткнулися з додатковими викликами, серед яких слід виділити подальше розбалансування між рівнями розвитку різних ТГ, виклики підтримання стабільного розвитку, пошук шляхів фінансування відновлення зруйнованої та пошкодженої критичної інфраструктури, нерівномірне розмежування повноважень між всіма ієрархічними рівнями органів влади, розбудова підтримання демократичного прийняття рішень. В результаті війни на державну підтримку місцевих органів влади в державному бюджеті у 2023 році передбачалося менше ресурсів порівняно з 2022 р., зокрема, величину міжбюджетних трансфертів було скорочено на 9,4 млрд грн. Уряд у 2023 р. спрямував біля 52,5 млрд грн, до фонду ліквідації наслідків збройної агресії, але існують сподівання, що основним джерелом наповнення цього фонду будуть кошти зовнішньої фінансової допомоги. Іншими можливими джерелами наповнення є 50% від прибутку НБУ, результати конфіскації активів резидентів рф тощо. Нажаль, наразі ще не визначено критерії розподілу зібраних коштів, а фінансування більше 50% витрат залежить від умов надання кредитів і грантів від міжнародних партнерів. Відбулося також скорочення освітньої субвенції на користь територіальних громад в обсязі 20 % відносно 2022 р. Невикористані залишки освітньої субвенції (у сумі 6,8 млрд грн.) були зараховані до спеціального фонду Міністерства освіти України, місцеві бюджети втратили можливість здійснювати видатки на державне замовлення на фахову передвищу освіту, а обсяг освітньої субвенції скоротився на 9,5% (до 87,5 млрд грн. у 2023 р. порівняно з 96,7 млрд грн. у 2022 р.). Для громад відбулося

зростання показників обсягу базової та реверсної дотації, зростання базової дотації становило 12,7% у 2022-2023 рр., а реверсна дотація збільшилася на 8,3%. У 2023 році відповідно до розрахунків індексу податкоспроможності 78,6% громад отримали базову дотацію, а 13,2% громад сплачуватимуть реверсну дотацію [70].

Згідно думки експертів Ernst and Young Global Limited, інструменти впливу на неподаткові надходження є більш диверсифікованими, якщо порівняти їх з інструментами оподаткуванням та податковою політикою. В найбільш широкому значенні до неподаткових надходжень можуть входити такі інструменти як дивіденди від вкладення державних інвестицій, участь у спільних підприємствах, активи суверенних фондів, низка зборів, які стягуються з операцій в результаті державного регулювання. Вони перетворюються на ключові інструменти формування державного доходу, особливо в умовах зростання заборгованості та під дією інших викликів для фінансової та фінансової стабільності. Європейська комісія наводить дані, згідно яких у 2014 році країни ЄС мали співвідношення між неподатковими надходженнями та ВВП, що було менше 9%. В Україні існує великий потенціал до збільшення неподаткових надходжень шляхом їхньої диверсифікації, метою якої є сприяння наповненню доходних статей місцевих бюджетів і досягнення стратегічних цілей сталого розвитку. Крім того, запровадження екологічних податків і зборів дозволить проводити стале управління навколишнім середовищем.

Значущим джерелом неподаткових надходжень виступають доходи комунальних підприємств. Як правило, такі підприємства відповідають за розподіл комунальних послуг на рівні міст та громад, до таких послуг відносять водопостачання, теплопостачання, утилізацію відходів і громадський транспорт. Вони отримують доходи від встановлення платежів за надані послуги, їм дозволено залучати додаткове фінансування з боку місцевих органів влади. Забезпечення фінансової стабільності та посилення

відповідальності перед громадою визначається ефективним управлінням комунальними підприємствами та прозорістю фінансової звітності. Спеціальні проєкти (як-от EUACI «European Union Anticorruption Initiative») спрямовані на надання допомоги місцевим громадам в рамках пілотних проєктів, спрямованих на аудит і вдосконалення діяльності дорожніх і транспортних підприємств (у Житомирі, Чернівцях). Нажаль, залучення ресурсів МТД повинно супроводжуватись сталою політичною волею та постійним розвитком інституційних механізмів для підтримки ефективного адміністрування та розподілу неподаткових надходжень.

Проведений аналіз дозволяє визначити такі особливості фінансових джерел територіальних громад:

- у більшості територіальних громад державні субсидії перетворилися на основне джерело фінансування (від 40% до 45% загального обсягу фінансування). Територіальні громади мають певну автономію при їх використанні, а саме джерело цих коштів не впливає на загальну ефективність фінансового управління;
- другим за обсягом джерелом фінансування стали податкові доходи (25-26%), переважно за рахунок прямих податків. До інших надходжень входять доходи від реалізації власних бізнес-ініціатив і стягнення зборів (15%), фінансування за кошти міжнародних програм в обсязі 11%;
- надходження від стягнення непрямих податків складають біля 9%, тобто мають значну питому вагу в доходах загального бюджету;
- місцеві бюджети сильно залежать від виділення державних субсидій, оскільки мають недостатні обсяги власних доходів, тобто територіальні громади мають низькі власні фінансові можливості. Для таких громад позикове фінансування не є доцільним, оскільки вони посилюють проблеми з фінансовим становищем;
- ефективний вибір джерел фінансування залежить від дієвості фінансового управління, тому надзвичайно важливо правильно й

обґрунтовано управляти фінансами територіальних громад. Для забезпечення стабільного розвитку територіальних громад потрібно забезпечити належне фінансове планування й дієве управління ресурсами;

- спостерігається серйозна бюджетна криза в територіальних громадах, яка не залежить від географії їх розташування або від впливу бойових дій. Навіть у більшості громад, які не входили до зони бойових дій, спостерігалось суттєве падіння доходів, яке сягало 50% від довоєнних планових показників;

- проблеми при отриманні прямої державної фінансової підтримки значною частиною громад. Також має місце обмеженість співпраці з міжнародними донорами внаслідок існування бюрократичних перешкод і потреби в погодженні проєктів з органами влади вищих рівнів.

Виходячи з проведеного вище аналізу можна запропонувати такі основні рекомендації для підвищення ефективності залучення коштів і пошуку додаткових джерел фінансування проєктів територіальних громад.

1. Децентралізацію слід продовжити у напрямку посилення фінансової спроможності територіальних громад і переглядати механізми адміністрування місцевих податків. При цьому потрібно вирішити низку проблем:

- Технічні проблеми в діяльності фіскальних органів, оскільки наразі держава несе величезні витрати для ефективного адміністрування місцевих податків, оскільки їм виділяється недостатньо ресурсів;

- Фінансова автономія місцевих органів влади ще не є повноцінною, тому що лише чверть доходів місцеві бюджети залежать від місцевих податків, хоча триває активна децентралізація (в країнах ЄС такий показник сягає 40%.);

- Кількість об'єктів, які не підпадають під оподаткування, залишається високою, зокрема, база податкового обліку не включала багато об'єктів землі та нерухомості, як наслідок, бюджети громад несуть значні втрати;

- За наявності достатніх ресурсів і повноважень органи місцевої влади можуть значно ефективніше проводити адміністрування податків, оскільки вони безпосередньо зацікавлені у підвищенні власних доходів, можуть легше враховувати місцеві особливості, здатні ефективніше взаємодіяти з платниками податків.

2. Для успішної реалізації програм відбудови та розвитку територіальних громад все більш важливою стає децентралізація та фінансова автономія. На перешкоді ефективності цього процесу знаходяться відсутність надійної законодавчої бази та низька ефективність судової системи, внаслідок чого виникає ризик зловживання владою на локальному рівні, що негативно впливатиме на розвиток громад.

3. Удосконалення реформи децентралізації за рахунок значного розширення повноважень місцевих органів влади щодо самостійного регулювання місцевих податків і зборів. Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» містить основні принципи регулювання та визначення місцевих податків і зборів, але територіальні громади мають обмежені повноваження для самостійного прийняття колегіальних рішень щодо запровадження нових місцевих податків, якщо вони не закріплені в Податковому кодексі. Оскільки місцеві податки та збори є визначальними під час формування джерел доходів загального та спеціального фондів бюджетів територіальних громад, вони справляють значний вплив на підтримку фінансового забезпечення виконання як власних, так і делегованих повноважень ТГ.

4. Для вирішення глибоких проблем при проведенні бюджетного планування потрібно провести ефективну цифровізацію аналізу виконання плану доходів і видатків за два послідовні роки та створити матрицю граничних обсягів (лімітів) видатків для кожного головного розпорядника бюджетних коштів. Одним з важливих аспектів планування є можливе виникнення дефіциту коштів (переважання видатків над доходами) внаслідок

неможливості передбачити обсяги й умови надання субвенцій з державного бюджету для реалізації делегованих повноважень та імплементації інфраструктурних проєктів. Проведення планування бюджету громади значно ускладняється невизначеністю асигнування субвенцій, що може призвести до додаткових фінансових проблем.

5. Для подальшого розвитку малого та середнього бізнесу потрібно створити сприятливі умови, залучати інвестиції зі створенням нових робочих місць, що дозволить збільшити обсяги доходів до місцевого бюджету. Для ефективного наповнення бюджету громади, особливо в сегменті соціального розвитку, потрібно ефективно регулювати та контролювати сплату податків, закріплених законодавством, з боку всіх суб'єктів підприємницької діяльності. Додатковим ефективним джерелом надходжень для забезпечення розвитку громади виступає цілеспрямоване створення й імплементація грантових проєктів, які потрібно відбирати на конкурсній основі, і фінансувати за кошти державних і міжнародних фондів.

6. Проведений аналіз дозволив встановити, що існують певні проблеми в процедурах складання бюджетів ТГ стосовно документації, яка регулює місцеві податки та збори, а також стосовно визначення питомої ваги прибутків комунальних підприємств, яку слід зараховувати до місцевого бюджету. Для вирішення цієї проблеми потрібно проводити додаткове узгодження потреб територіальних громад відповідно до реальних фінансових можливостей, за недотримання цієї умови можливе виникнення розбалансування бюджету територіальної громади й неефективного використання їх ресурсного потенціалу.

7. Проведений аналіз дозволив визначити, що потреба відбудови інфраструктури, яка була зруйнована внаслідок бойових дій, надання житла для вимушено переміщених осіб зумовило зростання певних статей видатків на забезпечення управління комунальним майном, фінансування будівництва, реконструкції, ремонту й утримання доріг і розвиток житлово-комунального

господарства. Це викликає потребу в додатковому фінансуванні від держави та міжнародних донорів у формі цільових субвенцій і грантів. Внаслідок цього потрібно проводити корективи місцевих бюджетів, особливо в умовах недостатнього виконання доходної частини загального фонду. Наприклад, якщо дефіцит бюджету перевищує 15%, потрібно обов'язково скорочувати видатки. При цьому обов'язковою умовою імплементації змін до бюджету є дотримання принципів прозорості та публічності процесу, тобто оприлюднення необхідної інформації на офіційних веб-ресурсах місцевих органів влади.

8. Виявилось, що найбільш постраждалими були доходи від ПДФО, акцизних зборів і надходження від земельного податку. Більшість громад наразі не мають доступу до позикових коштів або міжнародних грантів для фінансування інфраструктурних або соціальних проєктів (оскільки для сільських громад в законодавстві немає дозволу на їх залучення). Тому територіальні громади вимушені використовувати тимчасові рішення, зокрема, скорочувати видатки або використовувати допомогу від центрального уряду. Слід уникати використання таких інструментів для запобігання негативних довгострокових наслідків, до яких можна віднести відтік кадрів, зниження якості надання публічних послуг у сферах медицини, освіти та ЖКГ.

## ВИСНОВКИ

У дисертації запропоновано нове вирішення наукового завдання щодо обґрунтування теоретико-методичних засад та розроблення науково-практичних рекомендацій щодо диверсифікації джерел фінансування територіальних громад в умовах повоєнного відновлення з метою сталого розвитку. За результатами проведеного дослідження сформульовано такі висновки та пропозиції науково-теоретичного та прикладного характеру.

1. Науково обґрунтовано особливу роль здатності пристосовуватися до особливостей певної територіальної громади, диверсифікації доступних джерел фінансових коштів, основних шляхів акумуляції ресурсів, ефективності використання та розподілу отриманих коштів. Важливими для територіальної громади є також створення передумов для ефективної імплементації економічних планів і проєктів, створення та імплементація соціальних програм через місцеві бюджети, спрямування їх на вирішення проблеми фінансового забезпечення з метою розвитку певної громади, організація управління місцевими публічними фінансами. Виділяють три основні підходи до фінансового забезпечення розвитку ТГ. Перший підхід передбачає аналіз рівня наповненості місцевих бюджетів, що виступає результатом фінансово-бюджетної компоненти процесу децентралізації. Фактично, вона визначає здатність виконувати власні повноваження органами влади на місцях, він впливає на рівень соціально-економічного розвитку конкретної громади. Другий підхід розглядає фінансову підтримку місцевих органів влади від центрального уряду шляхом асигнування дотацій, субвенцій і організації цільових фондів місцевого розвитку. Третій підхід визначає механізм пошуку додаткових джерел коштів місцевими органами із врахуванням загального потенціалу для розвитку певної громади.

2. Запропоновано понятійно-категоріальний апарат у частині визначення змісту механізму фінансування територіальних громад, що ґрунтується на критеріях оцінки фінансової автономії та здатності до самофінансування та розвитку ТГ відповідно до таких компонентів як сталість, гнучкість і вразливість. Цей підхід надає можливість розширити наукове пізнання теоретичних основ оцінювання наявного механізму фінансування територіальних громад і його ефективності. Автором запропоновано комплексне визначення поняття «фінансової автономії та здатності до самофінансування та розвитку ТГ» та алгоритм його оцінки з використанням трьох критеріїв, на основі кожного з яких було запропоновано набір індикаторів для кількісної оцінки доступності джерела. При оцінці сталості потрібно використовувати низку індикаторів, серед яких слід виділити довгостроковий борг ТГ, чисті бюджетні надходження ТГ, бюджетні надходження громади, що розбиті за видами діяльності, витрати з бюджету. Гнучкість фінансового стану потрібно оцінювати з використанням структури за видами бюджетних доходів і витрат, розраховувати співвідношень між ними, визначати рівень витрат на обслуговування вже наявного боргу. Оцінку вразливості фінансового стану слід враховувати структуру бюджетних надходжень, залучені й одержані гранти, надходження від податків, капітальні трансферти, розраховувати співвідношення між зазначеними індикаторами. Запропоновано класифікацію шляхів фінансування територіальної громади через упровадження нової класифікаційної ознаки «за факторами впливу». Запропонована класифікаційна ознака на відміну від інших дасть змогу розмежувати механізми фінансування залежно від поточної ситуації в громаді, які сформувалися під дією зазначених факторів.

3. Доведено, що попередня модель економічного зростання викликала серйозний конфлікт між природними екосистемами та соціально-економічним розвитком, що спричинило активну імплементацію концепції сталого розвитку, яка призвела до активного впровадження на практиці

принципів зеленої економіки. Таким чином, рекомендовано проводити відбудову інфраструктури за допомогою реалізації «зелених інфраструктурних проєктів», які спрямовані на захист довкілля. Підґрунтям стратегії сталого розвитку стала концепція зеленої інфраструктури, в рамках якої передбачено гармонійне співіснування між людиною та природою, тобто вона включає одночасно просування екологічного, соціального й економічного розвитку. Поступово зелена інфраструктура перетворюється на додатковий стимул для залучення гостей, споживачів, інвесторів внаслідок відновлення довкілля, появи в територіальній громаді ефективних економічних переваг, що сприяє розвитку економіки регіону в цілому.

На підставі проведеного аналізу рекомендується проводити відновлення та розширення інфраструктури ТГ, спираючись на адаптовану концепцію «розумного міста», яке потрібно перетворити на територіальний центр, що стане місцем інтеграції комплексу інноваційних рішень, що підвищить ефективність забезпечення інфраструктурних послуг з метою переходу на сталий розвиток територіальної громади. Імплементация принципів «розумної територіальної громади» призведе до підвищення ефективності споживання ресурсів, дозволить у повній мірі надавати послуги та задовольняти потреби мешканців громади.

4. Встановлено, що у повоєнний період ТГ обов'язково доведеться проводити відбудову інфраструктури та переходити на нові технології та вимоги, які будуть застосовуватися до об'єктів критичної інфраструктури, особливо важливою буде їх відповідність стандартам ЄС. Це перетворює пошук фінансових інструментів, які дозволять реалізовувати інфраструктурні проєкти, і фінансувати їх з ефективних і якомога дешевших джерел, на одну з першочергових завдань місцевих органів у ТГ. Для формування власних інноваційних фінансових інструментів потрібно застосовувати сучасні принципи фінансової інженерії, що застосовуються в ЄС, які дозволять залучати власний/ризиковий капітал, використовувати поєднання

різноманітних боргових інструментів (кредитів, гарантій посередників, що забезпечують фінансування для значної частини кінцевих позичальників, якщо їм складно відшукати фінансування) з метою розподілу ризику між різними фінансовими установами для підвищення обсягів залучених коштів. Фінансова інженерія стає основою для формування нових адаптованих інноваційних фінансових інструментів, випущених з метою ефективного залучення коштів із використанням цінних паперів, інструментів проєктного фінансування та механізмів державно-приватного партнерства. Також, для України грантове фінансування перетворюється на одну з вигідних можливостей, але його отримання має певні обмеження.

5. На підставі моделі оптимізації доходів розроблено механізм наповнення бюджетів територіальних громад України в умовах повоєнного відновлення залежно від масштабів руйнування на основі диверсифікації джерел фінансування. Модель оптимізації передбачає максимізацію доходів місцевого бюджету, тобто власних надходжень, трансфертів і позикових коштів за рахунок розширення податкової бази шляхом стимулювання ділової активності, ефективного податкового адміністрування, збільшення доходів від комунальної власності, відповідності критеріям для отримання міжбюджетних трансфертів. Імплементация моделі передбачає розв'язок рівнянь обмеження на власні надходження, податкову базу, місцеві податки та збори, доходи від комунальної власності, трансферти та боргове фінансування. Умовами оптимізації є максимізація власних доходів, мінімізація вартості позикового капіталу, стимулювання проєктів за рахунок державно-приватного партнерства, підвищення коефіцієнту ефективності збору податків. Для підвищення ефективності використання залучених коштів всі проєкти, що потребують фінансування, потрібно поділити на дві основні групи: потенційно прибуткові та неприбуткові. Фінансування неприбуткових проєктів бажано здійснювати за кошти донорів і міжнародної допомоги, тоді як для потенційно

прибуткових проєктів можна залучати кошти на комерційній основі із використанням портфелю доступних інструментів.

6. Встановлено основні напрямки реалізації принципів публічності на всіх етапах бюджетного процесу. Визначено, що прозорість залучення та використання коштів ТГ дозволить зменшити непрозорі витрати, підвищити державний і громадський контроль за використанням коштів і реалізацією проєктів і підвищити ефективність використання коштів на першочергові потреби ТГ. Державний контроль за використанням запозичених коштів і міжбюджетних трансфертів стимулюватиме дотримання ТГ критеріїв отримання фінансування та зменшить вартість залучених коштів. В рамках отримання міжбюджетних трансфертів основними критеріями є використання коштів за призначенням, прозорість на всіх етапах реалізації проєкту та підзвітність.

7. Запропоновано методичний підхід до оцінювання ефективності фінансування інфраструктурних проєктів місцевих органів влади, в основі якого лежить побудова ієрархії даних проєктів з метою розбудови «розумної територіальної громади», запропоновано ієрархію, яка на відміну від існуючого підходу, дозволяє визначити пріоритетність фінансування інфраструктурних проєктів для досягнення сталого розвитку територіальної громади. Підхід передбачає поділ інфраструктури на три складові: муніципальну, транспортну й енергетичну. Пріоритетами муніципальної інфраструктури є система подачі води та прибирання сміття, система суспільної безпеки та система вуличного освітлення, для транспортної інфраструктури основою є система управління рухом транспорту та система громадського транспорту, а енергетична інфраструктура охоплює систему подачі електроенергії, подачі газу та систему центрального опалення. Усі три складові інфраструктури територіальної громади потрібно розглядати узгоджено, але у зазначеному порядку пріоритетності, і лише після задоволення попередніх потреб можна переходити на наступний рівень;

8. Окреслено науково-методичні підходи до використання зелених муніципальних облігацій для фінансування прибуткових проєктів розбудови територіальних громад, які є додатковим джерелом фінансування зелених проєктів. Це сприятиме розширенню переліку інвесторів і залучення до їх числа пенсійних фондів, державних інвестиційних фондів, страхових компаній. Також, можна здійснювати емісію довгострокові муніципальних зелених облігацій, щоб строк їх погашення збігався з терміном імплементації зеленого проєкту.

9. Удосконалено принципи фінансового планування в умовах воєнного конфлікту, які включають проведення детального аналізу наявних фінансових ресурсів та пріоритизації витрат, спрямовуючи кошти на найважливіші та найнеобхідніші сфери, такі як охорона здоров'я, соціальний захист, безпека та відновлення критичної інфраструктури. Встановлено, що на сучасному етапі в структурі доходів місцевих бюджетів переважають податкові надходження та міжбюджетні трансферти, тоді як неподаткові надходження та міжнародна допомога займають лише незначну частку загальних доходів. Забезпечення економічного розвитку ТГ у короткостроковій і середньостроковій перспективі можливе за рахунок податкових надходжень, але виключно за рахунок розширення бази оподаткування, а не підвищення ставок податків і запровадження додаткових податків. Розширення бази оподаткування слід проводити за рахунок стимулювання ділової активності, тобто збільшення кількості платників податків і оподаткованого доходу, а не за рахунок підвищення ставок податків. У довгостроковій перспективі для стимулювання економічної діяльності бажано збільшувати питому вагу неподаткових надходжень і міжбюджетних трансфертів. Громади можуть ефективно виконувати свої функції шляхом залучення внутрішніх резервів та оптимізації бюджетних видатків за рахунок зменшення обсягу неефективних витрат, імплементації, спрямованих на енергоефективність і збереження ресурсів. Іншою умовою є забезпечення прозорості та дотримання підзвітності під час

витрачання коштів місцевих бюджетів. Це допоможе підвищити довіру мешканців громади та міжнародних установ. Заради цього потрібно створювати сучасні електронні системи моніторингу, дотримуватися принципів підзвітності, залучати громадськість до прийняття рішень у сфері фінансового управління.

10. Напрацьовано науково-практичні рекомендації стосовно вибору джерел фінансування проєктів для розвитку ТГ із використанням низки показників. До найважливіших критеріїв, які визначають вибір джерел фінансування проєктів, що мають велике соціальне значення для ТГ, можна віднести відсоткові ставки на ринку капіталу, строк погашення використовуваних боргових інструментів і рівень розвитку національних фінансових ринків. На доступні джерела фінансування з метою подальшого розвитку територіальних громад впливає рівень фінансової автономії, а також норми законодавства України. Визначено, що для залучення прямого іноземного фінансування та міжнародної фінансової допомоги слід внести відповідні зміни до законодавства, що дозволять безпосереднє співробітництво між іноземними донорами та ТГ.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Алфьоров С.В. (2013). Територіальна громада: поняття, ознаки, проблеми функціонування в Україні. Вісник Університету банківської справи Національного банку України, № 1, 47–50.
2. Баймуратов М.О. (2001). Територіальна громада в політичній системі і системі місцевого самоврядування України // В кн. : Муніципальне право України : підручник / За ред. В. Ф. Погорілка, О. Ф. Фрицького. К., 122–123.
3. Батанов О.В. (2008). Територіальна громада – первинний суб'єкт муніципальної влади в Україні: поняття та ознаки. Вісник Центральної виборчої комісії. № 2 (12)., 51–57.
4. Безверхнюк, Т., & Азарова, І. (2024). Проблемні питання планування відновлення територіальних громад і регіонів у контексті євроінтеграції України і викликів воєнного стану. Вісник Херсонського національного технічного університету, 2 (89), 273-279. <https://doi.org/10.35546/kntu2078-4481.2024.2.39>
5. Бережна А.Ю. (2012). Стабілізація місцевих бюджетів як важіль забезпечення фінансової безпеки держави. Збірник наукових праць НУДПСУ, № 2, 6–19.
6. Буряченко А. Є., Логвінов П.В. (2023). Місьцеве самоврядування під час війни: ключові трансформації фінансового забезпечення повноважень. Фінанси України, № 11, 49-68. Режим доступу: <https://doi.org/10.33763/finukr2023.11.049>
7. Буряченко А.Є., Левченко К.М. (2019). Поведінкова економіка та децентралізація бюджетної системи. Фінанси України, № 9, 27-42. Режим доступу: <https://doi.org/10.33763/finukr2019.09.027>
8. Буряченко А.Є., Логвінов П.В. (2024). Місьцеві запозичення: можливості залучення коштів для розвитку та відновлення громад України.

Формування ринкових відносин в Україні, № 5(276), 94-105. Режим доступу: <https://doi.org/10.5281/zenodo.13215118>

9. Варда Я. (2003) *Острови надій. Розробка стратегій локального розвитку* / Я. Варда, В. Клосовскі. Івано-Франківськ : Нова Зоря, 83 с.

10. Верховна Рада України (2010). Бюджетний кодекс України № 2456-VI від 08 лип. 2010 р. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

11. Власюк О. С. (2015). *Пріоритети реформування та напрями перспективного розвитку міжбюджетних відносин в умовах бюджетної децентралізації в Україні* К. : НІСД, 80 с.

12. Грицевич Я. Б. (2012). *Результати моніторингу впровадження “Програми проведення обласного конкурсу мікропроектів місцевого розвитку” у 2012 році. Зміцнення сталого регіонального розвитку через співробітництво органів влади і місцевих громад Львівської області* : зб. матеріалів. Львів, 17–21

13. Дем’яненко В. Є. (2015). *Модернізація сільських територіальних громад та фінансового механізму забезпечення їх розвитку* [Електронний ресурс]. *Вісник Дніпропетровського держ. аграрно-економічного ун-ту.* № 4, 115–120. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vddau\\_2015\\_4\\_27](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vddau_2015_4_27).

14. Деякі питання державного фонду регіонального розвитку : *Постанова Кабінету Міністрів України від 18 берез. 2015 р. № 196. Офіц. вісн. України.* 2015. № 30, ст. 886

15. Деякі питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об’єднаних територіальних громад : *Постанова Кабінету Міністрів України від 16 берез. 2016 р. № 200. Офіц. вісн. України.* 2016. № 24, с. 957

16. Джурик Х. Б. (2018). *Зарубіжний досвід фінансування місцевого самоврядування.* *Modern Economics.* Вип. 12., 69-74. DOI: [https://doi.org/10.31521/modecon.V12\(2018\)-10](https://doi.org/10.31521/modecon.V12(2018)-10).

17. Довженко, В. А., Першко, Л. О., & Сус, Ю. Ю. (2024). Планування фінансових ресурсів територіальних громад в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення України. Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування, (13). <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2024-13-02-02>

18. Залужна, З., & Рожко, О. (2023). ОСОБЛИВОСТІ ПОЛІТИКИ ОБМЕЖЕНЬ У БЮДЖЕТУВАННІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка, 2 (223), 115-123. Режим доступу: <https://doi.org/10.17721/1728-2667.2023/223-2/15>

19. Казюк Я. М. (2015). Державне управління бюджетними ресурсами в умовах децентралізації : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 Запоріжжя, 43 с

20. Карамушка Л. І. (2014) Місцевий бюджет як фінансова основа розвитку територіальних громад [Електронний ресурс]. Економічний вісник університету. Вип. 23 (1), 206–210. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecvu\\_2014\\_23\(1\)\\_39](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecvu_2014_23(1)_39).

21. Кашевський В. В. (2016). Як підвищити шанси проекту на фінансування з ДФРР : навч. модуль. Школа місцевого самоврядування DESPRO, 17 с

22. Келеберда, Т., Далик, В. ., Бабій, С. ., Ярмус , С., & Злотогурський, К. (2023). Інноваційні методи вдосконалення фінансування територіальних громад у післявоєнній період. Академічні візії, 20. Режим доступу: <http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.8369953>

23. Коваленко В. О. Зарубіжний досвід використання муніципальних фінансових інструментів. Наукові праці НДФІ. 2022. № 3. С. 135-144. URL: [https://npndfi.org.ua/docs/NP\\_22\\_03\\_135\\_uk.pdf](https://npndfi.org.ua/docs/NP_22_03_135_uk.pdf).

24. Коваленко В.О. Фінансування інфраструктурних проєктів територіальними громадами. Причорноморські економічні студії. 2022. № 78. С. 103-109. DOI: <https://doi.org/10.32782/bses.78-16>.

25. Коваленко В., Алексєєв І., Желізняк Р., Глебова Н., Павленко Л., Житар М. Розробка моделі прогнозування показників банківського мікрокредитування суб'єктів малого бізнесу. Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice. 2023. № 2(49). С. 163–180. <https://doi.org/10.55643/fcaptr.2.49.2023.4025>.

26. Коваленко В., Лютий І. Основні шляхи диверсифікації джерел фінансування територіальних громад. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. 2024. № 2(225). С. 27-37. <https://doi.org/10.17721/1728-2667.2024/225-2/3>.

27. Коваленко В., Лютий І., Затонацька Т., Рибак С. Оцінка різних механізмів фінансування територіальних громад. Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice. 2024. № 5(58). С. 122–135. <https://doi.org/10.55643/fcaptr.5.58.2024.4556>.

28. Коваленко В.О. (2024). МІЖНАРОДНА ОФІЦІЙНА ТА ПРИВАТНА ДОПОМОГА ЯК ІНСТРУМЕНТ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД. Економіка. Фінанси. Бізнес. Управління, матеріали III Міжнародного форуму / за заг. ред. проф. А. І. Ігнатюк : Київ : Видавництво Ліра-К, 2024. Міжнародний форум EFVM 3.0 «Економіка. Фінанси. Бізнес. Управління. ВІД ВІДНОВЛЕННЯ ДО ЗРОСТАННЯ». XVII Міжнародна науково-практична конференція «СВІТОВІ ТЕНДЕНЦІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ». С 176-178.

29. Коваленко В.О. Зелені облігації як інструмент фінансування територіальних громад. Збірник доповідей IX Міжнародної науково-практичної конференції «Study of world opinion regarding the development of science», 22-25 листопада 2022 р., Прага, Чехія. С. 111-113.

30. Коваленко В.О. Муніципальні облигації як інструмент фінансування інфраструктурних проєктів ОТГ. Світ наукових досліджень. Випуск 14: матеріали Міжнародної мультидисциплінарної наукової інтернет-конференції, (м. Тернопіль, Україна – м. Переворськ, Польща, 24-25 листопада 2022 р.). С. 56-58.

31. Коваленко В.О. Особливості фінансування територіальних громад України в довоєнний період. Світ наукових досліджень. Випуск 26: матеріали Міжнародної мультидисциплінарної наукової інтернет-конференції (м. Тернопіль, Україна, м. Ополе, Польща, 24-25 січня 2024 р.).

32. Коваленко В.О. Реалізація інфраструктурних проєктів територіальними громадами в умовах євроінтеграційних процесів. Економіка. Фінанси. Бізнес. Управління, матеріали III Міжнародного форуму / за заг. ред. проф. А. І. Ігнатюк : Київ : Видавництво Ліра-К, 2024. С. 177-180.

33. Коваленко М. А. (2014) Шляхи поліпшення фінансового забезпечення діяльності територіальних громад [Електронний ресурс]. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. № 1. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu\\_2014\\_1\\_23](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2014_1_23).

34. Ковалівська С. Видатки бюджету-2016: без інвестицій і реформ [Електронний ресурс]. Інформаційне агентство Ліга Бізнес Інформ. Режим доступу: <http://blog.liga.net/user/skovalivska/article/20328.aspx>

35. Коляда Т. А. (2024). Фінансове забезпечення сталого розвитку територіальних громад України як чинник реальної децентралізації повоєнного відновлення. Бізнес Інформ. № 7, 385-393. Режим доступу: <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2024-7-385-393>

36. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

37. Кулай А. В. (2012) Децентралізація фінансових ресурсів територіальних громад в умовах проведення бюджетної реформи. Наукові

записки Нац. ун-ту "Острозька академія". Сер. Економіка. Вип. 19,41–44.  
Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nznuoa\\_2012\\_19\\_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nznuoa_2012_19_11).

38. Литвин М. В. (2012). Світовий досвід фінансування регіонального розвитку : монографія. Дніпропетровськ : Інновація, 236 с.

39. Ліпач О. О. (2013) Інструменти фінансового забезпечення пріоритетних напрямів розвитку регіонів. Ефективність державного управління : зб. наук. пр. Львів : ЛРІДУ НАДУ, вип. 36., 239–246

40. Любич А. В. (2016). Актуальні питання контролю за підготовкою, оцінкою, відбором та фінансуванням проектів за рахунок державного фонду регіонального розвитку: ситуативна справа: Полтавська область. Полтава, 77 с.

41. Любченко П.М. (2011). Конституційні основи реформування місцевого самоврядування в Україні. Юридич. вісник. № 3., 59–64.

42. Лютий І., Рожко О., Лютий С. (2022) Оптимізація видатків державного бюджету України в умовах війни. Світ фінансів. Вип 4, 45-55.  
Режим

доступу:<http://dspace.wunu.edu.ua/jspui/bitstream/316497/49029/1/ЛЮТИЙ.PDF>

43. Лютий, І. О., & Медведкова, Н. С. (2023). Сучасна парадигма фінансової політики держави та особливості її реалізації в умовах війни на території України. Фінанси України, 6, 61–74. Режим доступу: <https://doi.org/10.33763/finukr2023.06.061>

44. Лютий, І., Зайчикова, В., & Шульга, Д. (2024). Асиметрична фіскальна децентралізація в умовах регіонального відновлення України. Науковий вісник Полісся, 2(27), 89–108. [https://doi.org/10.25140/2410-9576-2023-2\(27\)-89-108](https://doi.org/10.25140/2410-9576-2023-2(27)-89-108)

45. Лютий, І., Карпич, А., & Зубченко, В. (2021). Державний фінансовий контроль як чинник ефективного використання коштів місцевих бюджетів. Світ фінансів, 4 (69), 53-62. DOI: 10.35774/sf2021.04.053

46. Лютий, І., Рожко, О., & Лютий, С. (2023). Оптимізація видатків державного бюджету України в умовах війни. *Світ фінансів*, 4(73), 45-55. <https://doi.org/10.35774/sf2022.04.045>

47. Маркович Г. Особливості формування бюджетів об'єднаних територіальних громад [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/news/item/id/3958>.

48. Марценюк, О., Гуменна, О., & Деньдобра, Т. (2023). Перспективи зміцнення фінансової самодостатності територіальних громад в умовах децентралізації. *Економіка та суспільство*, 51. Режим доступу: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-51-50>

49. Методика формування спроможних територіальних громад [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 р. № 214. Режим доступу: [www.kmu.gov.ua/control/uk](http://www.kmu.gov.ua/control/uk).

50. Монастирський Г. (2010) Модернізаційна парадигма управління економічним розвитком територіальних спільнот базового рівня. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. № 4, 166–174.

51. Мунько, А. (2024). Облігації місцевої позики як інструмент фінансування проєктів відбудови та ревіталізації території. *Науковий вісник: Державне управління*, 1 (15), 306–323. Режим доступу: [https://doi.org/10.33269/2618-0065-2024-1\(15\)-306-323](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2024-1(15)-306-323)

52. Надал, С. (2017). Теоретична концептуалізація формування та сучасний прагматизм фінансування об'єднаних територіальних громад [Текст]. *Світ фінансів*. Вип. 3, 121-135

53. Наконечна Ю. Л., Демиденко Л. М. (2025). Джерела формування коштів місцевих бюджетів в Україні в умовах воєнного стану // *Міжнародний науковий журнал "Інтернаука"*. Серія: "Економічні науки". № 3. Режим доступу: <https://doi.org/10.25313/2520-2294-2025-3-10810>

54. Наталенко Н. В. (2016). Фінанси та бюджет об'єднаної громади : навч. Модуль. Київ : ІКЦ Легальний статус, 72 с.

55. Ольшанський О. В. (2013). Консолідація фінансового забезпечення розвитку територіальних громад на засадах децентралізації владних повноважень [Електронний ресурс]. Вісник Акад. митної служби України. Сер. Державне управління. № 2, 145–152. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcudu\\_2013\\_2\\_24](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcudu_2013_2_24).

56. Панчишин, Б. (2024). Зарубіжний досвід фінансування розвитку територіальних громад. Наукові перспективи (Naukovì perspektivi), 7(49). Режим доступу: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-7\(49\)-484-495](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-7(49)-484-495)

57. Податковий кодекс України[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

58. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України : Закон України від 20 груд. 2016 р. № 1789-VIII // Відом. Верхов. Ради України. – 2017. – № 2. – Ст. 26

59. Про Державний бюджет України на 2017 рік : Закон України від 21 груд. 2016 р. № 1801-VIII // Відом. Верхов. Ради України. – 2017. – № 3. – Ст. 31

60. Про Державний фонд регіонального розвитку [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Держ. фонду регіонального розвитку ; Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. – Режим доступу: <http://dfrr.minregion.gov.ua/pro-konkurs>.

61. Про добровільне об'єднання територіальних громад [Електронний ресурс] : закон України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.

62. Про місцеве самоврядування в Україні [Електронний ресурс] : закон України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97>.

63. Про результати аудиту ефективності використання у 2015 році коштів державного бюджету, спрямованих місцевим бюджетам на

будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів інфраструктури окремих територій : звіт Рахункової палати, затверджений рішенням РП № 12-6 від 16 черв. 2016 р. / Рахункова палата України. Київ, 2016, 47 с

64. Пухир С. Т. (2016). Державний фонд регіонального розвитку: проблеми та шляхи удосконалення функціонування. Облік і фінанси. Вип. 3 (73), 159–165

65. РОЖКО, О., ДЕМИДЕНКО, Л., & НАКОНЕЧНА, Ю. (2024). ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТІВ РОЗВИТКУ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ ТА ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ. *Herald of Khmelnytskyi National University. Economic Sciences*, 336(6), 619-626. Режим доступу: <https://doi.org/10.31891/2307-5740-2024-336-93>

66. Русанова С. Ю. (2011). Гарантії прав територіальної громади: конституційно-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право [Електронний ресурс]. Режим доступу: [http://www.irbis-nbu.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbu/cgiirbis\\_64.exe](http://www.irbis-nbu.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbu/cgiirbis_64.exe)

67. Стеблянюк І. О. (2016). Державна інвестиційна підтримка регіонального розвитку національної економіки. *Вісн. Донбас. держ. машинобуд. акад.*, вип. 3 (39), 165–170.

68. Стівенс Енрю. Місцеве самоврядування у Японії: різноманітність податків фінансує японські префектури та муніципалітети [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.citymayors.com>

69. Сторонянська І. З. (2014). Фінансове забезпечення розвитку територіальних громад у контексті адміністративно-територіальної реформи [Електронний ресурс]. *Регіональна економіка*. № 3, 228–238. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/regek\\_2014\\_3\\_24](http://nbuv.gov.ua/UJRN/regek_2014_3_24).

70. Сухарська Л. В. (2016). Елементи системи фінансового забезпечення розвитку територіальної громади [Електронний ресурс]. *Вісник Нац. акад. держ. управління при Президентіві України. Сер. Державне*

управління, № 1. С. 119–125. Режим доступу:  
[http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy\\_2016\\_1\\_17](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy_2016_1_17).

71. Ткачук А. Ф. (2016). Про бюджет і не тільки. Спеціально для об'єднаних територіальних громад. К. : ІКЦ «Легальний статус», 76 с.

72. Трофимова В. В. (2009). Феномен економічної самодостатності в реалізації японської моделі розвитку. Економічний простір, № 23/1, 43–56.

73. Цветков В. В. (2014). Реформування державного управління в Україні: проблеми і мотиви. К. : Оріяни, 115 с.

74. Aleksandrova-Zlatanska, S., & Kalcheva, D. Z. (2019). Alternatives for financing of municipal investments—green bonds. *Rev Econ Bus Stud*, 12(1), 59-78. DOI 10.1515/rebs2019-0082

75. Analiz mistsevykh biudzhetiv za 2023 rik [Analysis of local budgets for 2023]. Portal «Detsentralizatsiia»: vebsait – Portal «Decentralization»: website. Retrieved from <https://www.decentralization.ua/news/17747> [in Ukrainian].

76. Aneja, A., Moszoro, M., & Spiller, P. T. (2015). Political Bonds: Political Hazards and the Choice of Municipal Financial Instruments (No. w21188). National Bureau of Economic Research. URL: <http://www.nber.org/papers/w21188>

77. Baker, M., Bergstresser, D., Serafeim, G., & Wurgler, J. (2022). The pricing and ownership of US green bonds. *Annual Review of Financial Economics*, 14, 415-437. <https://doi.org/10.1146/annurev-financial-111620-014802>

78. Barida, N., Demydenko, L., Nakonechna, Y., Tretiak, D., & Miedviedkova, N. (2024). Ensuring transparency and publicity of local budgets in Ukraine in the face of new challenges. *Amazonia Investiga*, 13(73), 56-73. <https://doi.org/10.34069/AI/2024.73.01.5>

79. Blanck, M., & Ribeiro, J. L. D. (2021). Smart cities financing system: An empirical modelling from the European context. *Cities*, 116, 103268. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2021.103268>

80. Bodnar, O. A., & Herasymenko, O. Ye. (2022). Mizhnarodnyi dosvid finansuvannia infrastrukturykh proiektiv [International Experience of Financing Infrastructure Projects]. *Modern Economics*, 36, 25-31. DOI: [https://doi.org/10.31521/modecon.V36\(2022\)-04](https://doi.org/10.31521/modecon.V36(2022)-04) [in Ukrainian].

81. Borshchevskyi, V., Zasadko, V., & Matvieiev, Ye. (2022). Instytutsiini osnovy povoiennoho vidnovlennia Ukrainy: yak vykorystaty potentsial yevropeiskykh ta mizhnarodnykh orhanizatsii dlia pryskorennia protsesu zblyzhennia z YeS [Institutional Basis of the Post-War Ukraine Renovation: How to Use the Potential of European and International Organizations for Speed up the Process of Approaching the EU]. *Naukovi perspektyvy*, 7 (14), 51-62. DOI: [https://doi.org/10.52058/2695-1592-2022-7\(14\)-51-62](https://doi.org/10.52058/2695-1592-2022-7(14)-51-62) [in Ukrainian].

82. Cabaleiro, R., Buch, E., & Vaamonde, A. (2013). Developing a Method to Assessing the Municipal Financial Health. *The American Review of Public Administration*, 43 (6), 729–751. <https://doi.org/10.1177/0275074012451523>

83. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2020). Prozatverdzhennia Derzhavnoi stratehii rehionalnoho rozvytku na 2021-2027 roky [On approval of the State Strategy for Regional Development for 2021-2027] Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy № 695 vid 05.08.2020. Ofitsiinyi visnyk Ukrainy № 67 vid 28.08.2020. St. 2155. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

84. Castelblanco, G., Guevara, J., & De Marco, A. (2024). Crisis management in public–private partnerships: lessons from the global crises in the XXI century. *Built Environment Project and Asset Management*, 14(1), 56-73. <https://doi.org/10.1108/BEPAM-11-2022-0174>

85. Cestau, D., Hollifield, B., Li, D., & Schürhoff, N. (2019). Municipal bond markets. *Annual Review of Financial Economics*, 11(1), 65-84. <https://doi.org/10.1146/annurev-financial-110118-123034>

86. Cheng, Z., Wang, H., Xiong, W., Zhu, D., & Cheng, L. (2021). Public–private partnership as a driver of sustainable development: Toward a conceptual

framework of sustainability-oriented PPP. *Environment, Development and Sustainability*, 23, 1043-1063. <https://doi.org/10.1007/s10668-019-00576-1>

87. Cornaggia K., Hund J., Nguyen G. Investor attention and municipal bond returns. *Journal of Financial Markets*, 2022. P. 100738. <https://doi.org/10.1016/j.finmar.2022.100738>

88. Cornaggia, K., Hund, J., & Nguyen, G. (2022). Investor attention and municipal bond returns. *Journal of Financial Markets*, 60, 100738. <https://doi.org/10.1016/j.finmar.2022.100738>

89. Derzhavnyi borh ta harantovanyi derzhavoiu borh. Ministerstvo finansiv Ukrainy. [Ministry of Finance of Ukraine: official website]. Retrieved from <https://mof.gov.ua/uk/derzhavnij-borgh-ta-garantovaniy-derzhavju-borgh> [in Ukrainian].

90. Dongier P. (2011) Community-driven development. Chapter 9. Poverty Reduction Strategy Paper Sourcebook. Washington, D. C. : World Bank, 301-331. Mode of access: [http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/383606-1205334112622/5805\\_chap9.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/383606-1205334112622/5805_chap9.pdf).

91. Farvacque-Vitkovic, C. D., & Kopanyi, M. (Eds.). (2014). *Municipal finances: A handbook for local governments*. World Bank Publications. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/18725>

92. Fearon J. D. (2009). Can development aid contribute to social cohesion after civil war? Evidence from a field experiment in post-conflict Liberia / J. D. Fearon, M. Humphreys, J. M. Weinstein // *American Economic Review: Papers & Proceedings*. № 99/2, 287–291.

93. Filimoshkina, I. O. (2018). *Finansovi resursy mistsevykh orhaniv vlady v umovakh fiskalnoi detsentralizatsii* [Financial resources of local authorities in the process of financial decentralization]. Candidate's thesis. Kyiv [in Ukrainian].

94. Flammer, C. (2020). Green bonds: effectiveness and implications for public policy. *Environmental and Energy Policy and the Economy*, 1(1), 95-128. <http://dx.doi.org/10.1086/706794>

95. Fritsch N., Bagley J., Nee S. (2021). Municipal markets and the municipal liquidity facility. FRB of Cleveland Working Paper, No. 21-07. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3809858>

96. Gorelick, J., & Walmsley, N. (2020). The greening of municipal infrastructure investments: Technical assistance, instruments, and city champions. *Green Finance*, 2(2), 114-134. <https://doi.org/10.3934/GF.2020007>

97. Horbova, Kh. V., Chakii, O. I., & Minkovych, V. T. (2023). Finansovo-investytsiini resursy terytorialnykh hromad: osoblyvosti zaluchennia ta vykorystannia [Financial and investment resources of territorial communities: peculiarities of attraction and use]. *Ukrainskyi zhurnal prykladnoi ekonomiky ta tekhniki – Ukrainian journal of applied economics and technology*, 37, 254 – 259. DOI: <https://doi.org/10.36887/2415-8453-2023-1-37> [in Ukrainian].

98. Horyn, V. P., & Savchuk, S. V. (2023). Rezervy naroshchuvannia finansovykh resursiv terytorialnykh hromad v umovakh voiennoho stanu [Reserves for increasing of territorial communities' financial resources under martial law]. *Ahrosvit. – Agrosvit*, 13, 11-20. DOI: 10.32702/2306-6792.2023.13.11 [in Ukrainian].

99. Horyn, V.P., & Hlushko, M.S. (2023). Ekonomichnyi zmist ta seredovyshche formuvannia finansovykh resursiv mistsevoho samovriaduvannia [Economic content and formation environment of tax financial resources of local selfgovernment]. *Efektyvna ekonomika – Efficient economy*, 6. DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2105.2023.6.16> [in Ukrainian].

100. Hrytsun, V. (2022). Statystychnе vyvchennia mizhnarodnoi finansovoi dopomohy [Statistical Study of International Financial Assistance]. *Visnyk Khmelnytskoho natsionalnoho universytetu*, 2, 2, 307-312. DOI: [https://doi.org/10.31891/2307-5740-2022-304-2\(2\)-48](https://doi.org/10.31891/2307-5740-2022-304-2(2)-48) [in Ukrainian].

101. Ilieva V. (2019). Innovative Financial Instruments for Financing Municipal Investment Projects for Sustainable Urban Development. *Ikonomiceski i Sotsialni Alternativi*, v. (2), 71-84.

102. Jerch, R., Kahn, M. E., & Lin, G. C. (2023). Local public finance dynamics and hurricane shocks. *Journal of Urban Economics*, 134, 103516. <https://doi.org/10.1016/j.jue.2022.103516>

103. Johnson, C. L., Luby, M. J., & Moldogaziev, T. T. (2021). *State and local financial instruments: Policy changes and management*. Edward Elgar Publishing. URL: <https://www.elgaronline.com/view/9781800370920.xml>

104. Kańduła, S., & Przybylska, J. (2021). Financial instruments used by Polish municipalities in response to the first wave of COVID-19. *Public Organization Review*, 21(4), 665-686. <https://doi.org/10.1007/s11115-021-00569-7>

105. Knapp, A. (2023). Study: Priorities and financing of Ukraine's reconstruction. The Vienna Institute for International Economic Studies. Retrieved from <https://wiiw.ac.at/study-priorities-and-financing-of-ukraine-s-reconstmction-n-600.html> [in English].

106. Kryshtanovych, M., Vartsaba, V., Kurnosenko, L., Munko, A., & Chepets, O. (2022). The System for Ensuring the Financial and Economic Security of the State in an Aggressive External Environment. *International Journal of Computer Science and Network Security*, 22(11), 51-56. DOI: <https://doi.org/10.22937/IJCSNS.2022.22.1L7> [in English].

107. Kryshtanovych, M., Vartsaba, V., Kurnosenko, L., Munko, A., & Chepets, O. (2023). Development of public management of financial and economic security in modern conditions. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*, 1(48), 258-267. DOI: <https://doi.org/10.55643/fcaptp.L48.2023.3958> [in English].

108. Kumar N. Community-driven development: a study methodology [Electronic resource] / N. Kumar. – Operations Evaluation Department, 2003. – Mode of access: <http://community.eldis.org/?233@@.59c6797c!enclosure=.59c6797e&ad=1>.

109. Kurnosenko, L. V. (2022). Problemy ta osoblyvosti mizhnarodnoi finansovoi pidtrymky Ukrainy v umovakh viiny [Problems and Features of

International Financial Support of Ukraine in the Conditions of War]. *Publichne upravlinnia ta rehionalnyi rozvytok*, 15, 255-274. DOI: <https://doi.org/10.34132/pard2022.15.13> [in Ukrainian].

110. Kutsenko T.F., Sirenko Ya.S. (2019). Zabezpechennia finansovoi spromozhnosti terytorialnykh hromad yak priorytet detsentralizatsii upravlinnia [Ensuring the financial capacity of local communities as a priority of decentralization of management]. *Makroekonomichne otsiniuvannia publichnoho sektoru v antykryzovomu upravlinni*. K.: KNEU, 125–152. URL: [http://ir.kneu.edu.ua/bitstream/2010/30350/1/MO\\_2019\\_7.pdf](http://ir.kneu.edu.ua/bitstream/2010/30350/1/MO_2019_7.pdf) [in Ukrainian].

111. Liliana, M., & Maria, L. C. (2008). The local decentralisation and the issues of municipal bonds in Romania. *Annals of Faculty of Economics*, 3(1), 371-375.

112. Lysiak L.V., Bykov B.D., Kushnir A.I. (2020). Zmitsnennia finansovoho potentsialu obiednanykh terytorialnykh hromad v umovakh biudzhethnoi detsentralizatsii [Strengthening the financial potential of united territorial communities in the conditions of budget decentralization]. *Naukovyi pohliad: ekonomika ta upravlinnia*, 4 (70), 84 – 89 [in Ukrainian].

113. *Maly Rocznik Statystyczny Polski 2015 / Główny Urząd Statystyczny* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rocznikistatystyczne/roczniki-statystyczne/malyrocznik-statystyczny-polski-2015,1,16.html>

114. Mansuri G. (2004). Community based and driven development: a critical review / G. Mansuri, V. Rao // *The World Bank Research Observer*, № 19 (1), 1–39.

115. Martseniuk, O., Humenna, O., & Dendobra, T. (2023). Perspektyvy zmitsnennia finansovoi samodostatnosti terytorialnykh hromad v umovakh detsentralizatsii [Prospects for strengthening the financial self-sufficiency of territorial communities under the conditions of decentralization]. *Ekonomika ta*

suspilstvo – Economy and society, 51. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-51-50> [in Ukrainian].

116. Martynenko, V., Koliada, T., Skoryk, M., Sokolova, O., Korzh, M., & Jadallah, O. (2025). FINANCIAL SUPPORT FOR THE IMPLEMENTATION OF THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS IN THE CONTEXT OF DECENTRALISATION: THE CASE OF UKRAINE. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*, 1(60), 94–110. <https://doi.org/10.55643/fcaptp.1.60.2025.4618>

117. Medda F. R., Cocconcelli L. (2018). Municipal bonds as a means of accelerating local infrastructure investment. *Proceedings of the Institution of Civil Engineers-Management, Procurement and Law*, m. 171 (5), 220-227. <https://doi.org/10.1680/jmapl.17.00018>

118. Melnyk, V. I. (2019). Suchasni problemy formuvannia finansovykh resursiv obiednanykh terytorialnykh hromad [Current problems of financial resources formation of united territorial communities]. *Skhidna Yevropa: ekonomika, biznes ta upravlinnia – Eastern Europe: Economy, Business and Management*, 3(20), 394 – 402. Retrieved from [https://www.easterneurope-ebm.in.ua/journal/20\\_2019/60.pdf](https://www.easterneurope-ebm.in.ua/journal/20_2019/60.pdf) [in Ukrainian].

119. Meloche, J. P., & Vaillancourt, F. (2021). Municipal Financing Opportunities in Canada: How Do Cities Use Their Fiscal Space? *IMFG Papers on Municipal Finance and Governance*, №526 43 p. [https://tspace.library.utoronto.ca/bitstream/1807/105277/3/imfgpaper\\_no52\\_meloche\\_vaillancourt\\_financingopportunities\\_April\\_8\\_2021.pdf](https://tspace.library.utoronto.ca/bitstream/1807/105277/3/imfgpaper_no52_meloche_vaillancourt_financingopportunities_April_8_2021.pdf)

120. Meloche, J. P., & Vaillancourt, F. (2021). Municipal Financing Opportunities in Canada: How Do Cities Use Their Fiscal Space?. *IMFG Papers on Municipal Finance and Governance* #52. 43 p. [https://tspace.library.utoronto.ca/bitstream/1807/105277/3/imfgpaper\\_no52\\_meloche\\_vaillancourt\\_financingopportunities\\_April\\_8\\_2021.pdf](https://tspace.library.utoronto.ca/bitstream/1807/105277/3/imfgpaper_no52_meloche_vaillancourt_financingopportunities_April_8_2021.pdf)

121. Mills, C., Brien, Ph., & Butchard, P. (2023). Post-conflict reconstruction assistance to Ukraine. UK: The House of Commons. Retrieved from <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-9728/CBP-9728.pdf> [in English].

122. Möller, S. (2015, October). The financialization of local governance: Municipal governments' activities on financial markets. In FESSUD annual conference Impacts of Financialisation on Society, Environment and Economy, Lisbon, Portugal. [https://www.researchgate.net/publication/295699516\\_The\\_Financialisation\\_of\\_Local\\_Governance\\_Municipal\\_GovernmentsActivities\\_on\\_Financial\\_Markets](https://www.researchgate.net/publication/295699516_The_Financialisation_of_Local_Governance_Municipal_GovernmentsActivities_on_Financial_Markets).

123. Mosteanu, T., & Lacatus, C. M. (2008). The municipal bonds—the cause and the effect of the local financial decentralisation growth. Romanian Case. *Theoretical and Applied Economics*, 9(9), 51. URL: [http://www.ectap.ro/the-municipal-bonds-the-cause-and-the-effectof-the-local-financial-decentralisation-growthromanian-case-tatiana-mosteanu\\_carmen-maria-lacatus/a333/](http://www.ectap.ro/the-municipal-bonds-the-cause-and-the-effectof-the-local-financial-decentralisation-growthromanian-case-tatiana-mosteanu_carmen-maria-lacatus/a333/)

124. Mosteanu, T., & Lacatus, C. M. (2009). The issue of municipal bonds, a challenge for the Romanian local public administrations. *Annales Universitatis Apulensis: Series Oeconomica*, 11(1), 469. URL: <http://oeconomica.uab.ro/upload/lucrari/1120091/47.pdf>

125. Munko, A. Yu. (2022). Polityka finansovoi bezpeky terytorialnykh hromad: rozrobka, realizatsiia, otsiniuvannia [Financial security policy of territorial communities: development, implementation, evaluation]. *Tavriiskyi naukovi visnyk*, 1, 66-72. DOI: <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2022.L9> [in Ukrainian].

126. Nemeč, J., & Špaček, D. (2020). The Covid-19 pandemic and local government finance: Czechia and Slovakia. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 32(5), 837-846. <https://doi.org/10.1108/JPBAFM-07-2020-0109>

127. Nnanta N. E. (2013). Community driven development in the local government system: a new strategy. *Kuwait Chapter of Arabian Journal of Business*

and Management Review, vol. 3, № 1, 1–15. Mode of access: [http://www.arabianjbm.com/pdfs/KD\\_VOL\\_3\\_1/1.pdf](http://www.arabianjbm.com/pdfs/KD_VOL_3_1/1.pdf).

128. O'Brien P., O'Neill P., Pike A. (2019). Funding, financing and governing urban infrastructures. *Urban Studies*, v. 56 (7), 1291-1303. <https://doi.org/10.1177/0042098018824014>

129. Otsinka finansovoi spromozhnosti terytorialnykh hromad za pidsumkamy 2023 roku [Assessment of the financial capacity of territorial communities based on the results of 2023] Portal «Detsentralizatsiia»: vebsait – Portal «Decentralization»: website. Retrieved from <https://decentralization.ua/news/17881> [in Ukrainian].

130. Ozerdem, A. (2023). The Postwar Reconstruction of Ukraine. The Wilson Center. Retrieved from <https://www.wilsoncenter.org/blog-post/postwar-reconstruction-ukraine> [in English].

131. Partridge, C., & Medda, F. R. (2020). The evolution of pricing performance of green municipal bonds. *Journal of Sustainable Finance & Investment*, 10(1), 44-64. <https://doi.org/10.1080/20430795.2019.1661187>

132. Petrov, D. (2023). Determinants of Choosing Sources of Financing for Municipal Projects. *Vallis Aurea*, 1(1), 56–63. <https://doi.org/10.2507/IJVA.1.1.5.5>

133. Plan Vidnovlennia Ukrainy [Ukraine Recovery Plan] (2022). Natsionalna rada z vidnovlennia. Retrieved from [https://uploads-ssl.webflow.com/625d81ec8313622a52e2f031/62c19ac16c921fc712205f03\\_NRC%20Ukraine%27s%20Recovery%20Plan%20blueprint\\_UK\\_R.pdf](https://uploads-ssl.webflow.com/625d81ec8313622a52e2f031/62c19ac16c921fc712205f03_NRC%20Ukraine%27s%20Recovery%20Plan%20blueprint_UK_R.pdf) [in Ukrainian].

134. Plan vidnovlennia Ukrainy. Vidnovlennia Ukrainy: ofitsiinyi vebsait. [Renewal of Ukraine: official website]. Retrieved from <https://recovery.gov.ua> [in Ukrainian].

135. Plan vidnovlennia Ukrainy. Vidnovlennia Ukrainy: ofitsiinyi vebsait. [Renewal of Ukraine: official website]. Retrieved from <https://recovery.gov.ua> [in Ukrainian]. Ukraina. Shvydka otsinka zavdanoi shkody ta potreb na vidnovlennia

(liutyi 2022 - liutyi 2023) / Cvitovyi Bank, Uriad Ukrainy, Yevropeiskyi Soiuz, OON. The World Bank Group: officia website. Retrieved from <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099062823034041908/pdf/P18017401fe8430010af21016afb4ebc8c4.pdf> [in Ukrainian].

136. Postula, M., & Raczkowski, K. (2020). The Impact of Public Finance Management on Sustainable Development and Competitiveness in EU Member States. *Journal of Competitiveness*, 12(1), 125–144. <https://doi.org/10.7441/joc.2020.01.08>

137. Pylypets, S. I., & Liubka, V. V. (2024). Finansovi aspekty silskykh terytorialnykh hromad: suchasnyi stan [Financial aspects of rural territorial communities: current state]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho universytetu. Seriiia «Ekonomika» – Uzhhorod National University Herald. Series: Economy*, 1(63), 116-120. DOI: [https://doi.org/10.24144/2409-6857.2024.1\(63\).116-120](https://doi.org/10.24144/2409-6857.2024.1(63).116-120) [in Ukrainian].

138. Pysarchuk, O. V., Orel, Yu. L., & Yezhelyi, Yu. O. (2023). Osoblyvosti biudzhетuvannia hrantovykh zaiavok: analiz povoiiennoi vidbudovy ukrainskoi ekonomiky [Features of the Budgeting of Grant Applications: Analysis of the Post-War Reconstruction of the Ukrainian Economy]. *Naukovi zapysky Lvivskoho universytetu biznesu ta prava*, 37, 451-458. DOI: <http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.8138111> [in Ukrainian].

139. Robinson, J., Harrison, P., Shen, J., & Wu, F. (2021). Financing urban development, three business models: Johannes-burg, Shanghai and London. *Progress in Planning*, 154, 100513. <https://doi.org/10.1016/j.progress.2020.100513>.

140. Rodina, O. H., & Daniv, R. V. (2022). Vzaiemodiia Ukrainy z mizhnarodnymy valiutno finansovymy orhanizatsiiamy [Ukraine’s Interaction with International Monetary Financial Organizations]. *Aktualni problemy rozvytku ekonomiky rehionu*, 18, 1, 168-186. DOI: <http://dx.doi.org/10.15330/apred.2.14.8-16> [in Ukrainian].

141. Rusnak, A. V., & Alieshchenko, L. O. (2018). Perspektyvy formuvannia finansovykh resursiv obiednanykh terytorialnykh hromad [The prospects for the formation of financial resources of the united territorial communities]. *Ahrosvit – Agrosvit*, 6, 22 – 27. Retrieved from [http://www.agrosvit.info/pdf/6\\_2018/5.pdf](http://www.agrosvit.info/pdf/6_2018/5.pdf) [in Ukrainian].

142. Rybnicek, R., Plakolm, J., & Baumgartner, L. (2020). Risks in public–private partnerships: A systematic literature review of risk factors, their impact and risk mitigation strategies. *Public Performance & Management Review*, 43(5), 1174-1208. <https://doi.org/10.1080/15309576.2020.1741406>

143. Samonikov, M. G., Veselinova, E., Gruevski, I., Fotov, R., & Binovski, R. (2017). Municipal bonds in developing countries. Case study: Municipality of Stip, Republic of Macedonia. *Management Dynamics in the Knowledge Economy*, 5(2), 155-174. URL: <https://www.managementdynamics.ro/index.php/journal/article/view/190>

144. Sara J. (1997) Making Rural Water Supply Sustainable: Report on the Impact of Project Rules. United Nations Development Programme and World Bank Water and Sanitation Program. Washington, D. C.

145. Scientific Foundations in Economics and Management: collective monograph / Kovalenko V., Lyuty I., Zatonatska T., – etc. – International Science Group. – Boston: Primedia eLaunch, 2022. 653 p. Available at: DOI – 10.46299/ISG.2022.MONO.ECON.1 (27,3 д.а., особисто автору – 0,5 д.а.: Role of political power on Ukrainian amalgamated municipalities (hromadas))

146. Shahidehpour M., Li Z., Ganji M. (2018). Smart cities for a sustainable urbanization: Illuminating the need for establishing smart urban infrastructures. *IEEE Electrification Magazine*, v. 6 (2), 16-33. DOI: 10.1109/MELE.2018.2816840

147. Skidmore, D., Wessel, D., & Asdourian, E. (2022). Financing and governing the recovery, reconstruction, and modernization of Ukraine. Brookings: website. Retrieved from <https://www.brookings.edu/articles/financing-and-governing-the-recovery-reconstruction-and-modernization-of-ukraine> [in English].

148. Slukhai, S., Demydenko, L., Nakonechna, Y., & Borshchenko, T. (2019). The Principle of Transparency in the Ukrainian Decentralisation Reform. *Central European Public Administration Review*, 17(2), 141-166. <https://doi.org/10.17573/cepar.2019.2.07>

149. Smith K. L. Citizen Participation in community development [Electronic resource] / K. L. Smith // Ohio State University Fact Sheet. – Mode of access : <http://ohioline.osu.edu/cd-fact/1700.html>.

150. Solovova, E. V. (2013). Issue of state and municipal securities as means to attract loaned funds in the USA. *Financial Law and Management*, (1), 16-23.

151. Storonianska I.Z., Pelekhatyi A.O. (2014). Napriamky modernizatsii finansovoho zabezpechennia rozvytku silskykh terytorialnykh hromad u konteksti zavdan administratyvno-terytorialnoi reformy [Directions of modernization of financial support of development of rural territorial communities in the context of tasks of administrative-territorial reform]. *Finansy Ukrainy*, 10, 97 – 108 [in Ukrainian].

152. Summers, L. H., Zelikow, Ph. D., & Zoellick, R. B. (2023). The moral and legal case for sending Russias frozen \$300 billion to Ukraine. *Washington Post*. Retrieved from [https://www.washingtonpost.com/opinions/2023/03/20/transfer-russian-frozen assets-ukraine](https://www.washingtonpost.com/opinions/2023/03/20/transfer-russian-frozen-assets-ukraine) [in English].

153. Sysoienko, I., & Karliuka, D. (2022). Monitorynh proektiv mizhnarodnoi tekhnichnoi dopomohy [The Monitoring of International Technical Assistance Projects]. *Ekonomika ta suspilstvo*, 37. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-37-5> [in Ukrainian].

154. Szeligowski, D. (2023). Ukraine's Reconstruction Already on the Agenda. *Polski Instytut Spraw Miqdzynarodowych*. Retrieved from <https://www.pism.pl/publications/ukraines-reconstruction-already-on-the-agenda> [in English].

155. Tanaka S. (2006) A review of community-driven development and its application to the Asian Development Bank. *Asian Development Bank*, 100 p.

156. Treshchov, M. M. (2023). Stan ta perspektyvy realizatsii antykoruptsiinoi polityky v Ukraini: komparatyvna analityka [State and Prospects of Anti-Corruption Policy Implementation in Ukraine: Comparative Analysis]. *Naukovyi visnyk lotnoi akademii. Serii: ekonomika menedzhment ta pravo*, 8, 48-56. DOI: <https://doi.org/10.33251/2707-8620-2023-8-48-56> [in Ukrainian].

157. Ukraina. Shvydka otsinka zavdanoi shkody ta potreb na vidnovlennia (liutyi 2022 - liutyi 2023). Cvitovyi Bank, Uriad Ukrainy, Yevropeyskyi Soiuz, OON. The World Bank Group: officia website. Retrieved from <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099062823034041908/pdf/P18017401fe8430010af21016afb4ebc8c4.pdf> [in Ukrainian].

158. United nations (1991). Resolution 687. United Nations: official website. Retrieved from [https://www.un.org/Depts/unmovic/documents/687.pdf?\\_gl=1\\*xwymm\\*\\_ga\\*MTg1ODQxNzI3NS4xNjY0NzI3OTc4\\*\\_ga\\_TK9BQL5X7Z\\*MTY5NTM5Njg2MS4yLjAuMTY5NTM5Njg2MS4wLjAuMA](https://www.un.org/Depts/unmovic/documents/687.pdf?_gl=1*xwymm*_ga*MTg1ODQxNzI3NS4xNjY0NzI3OTc4*_ga_TK9BQL5X7Z*MTY5NTM5Njg2MS4yLjAuMTY5NTM5Njg2MS4wLjAuMA) [in English].

159. Valovyi vnutrishnii produkt u tsinakh poperednoho roku za 2022 rik. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy: ofitsiinyi vebsait [State Statistics Service of Ukraine: official website]. Retrieved from <https://www.ukrstat.gov.ua> [in Ukrainian].

160. Vammalle, C., & Bambalaite, I. (2021). Funding and financing of local government public investment: A framework and application to five OECD countries. *ECD Working Papers on Fiscal Federalism*, No. 34, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/162d8285-en>.

161. Vasile, V., & Matei, M. (2010). The Romanian Municipal Bond Market and the International Financial Crisis. *Romanian Journal of Economics*, 30(1), 39. URL: <http://www.revecon.ro/articles/2010-1/2010-1-6.pdf>

162. Ventsel V., Herasymchuk I., Onyshchuk I., Arseniuk T., Abramiuk I., Pylypiv V. (2021). *Metodychni rekomendatsii shchodo otsinky rivnia finansovoi spromozhnosti terytorialnykh hromad (proiekt)* [Methodical recommendations for assessing the level of financial capacity of territorial communities (project)]. Ministerstvo rozvytku hromad ta terytorii. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/14022> [in Ukrainian].

163. Verkhovna Rada of Ukraine (2021). *Pro osoblyvosti stymuliuвання rehionalnoho rozvytku* [On the peculiarities of stimulating regional development]. Proekt zakonu № 5649 vid 10.06.2021. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=72199](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72199) [in Ukrainian].

164. *Vykonannia dokhodiv mistsevykh biudzhativ* [Implementation of local budget revenues]. Ministerstvo finansiv Ukrainy: vebsait – Ministry of Finance of Ukraine: website. Retrieved from <https://mof.gov.ua/uk/vykonannia-dokhodivmistsevykh-biudzhativ> [in Ukrainian].

165. Wassenich P. (2004). *CDD Impact Assessment Study: Optimizing Evaluation Design under Constraints*. World Bank Social Development Papers. № 51.

166. Wilmanowicz-Słupczewska, M., & Wantoch-Rekowski, J. (2024). *Local government finances in the constitutions of selected European countries against the background of "model" regulations*. *Toruńskie Studia Polsko-Włoskie*, 199-242. <http://dx.doi.org/10.12775/TSP-W.2023.012>

167. Wilmanowicz-Słupczewska, M., & Wantoch-Rekowski, J. (2024). *Local government finances in the constitutions of selected European countries against the background of "model" regulations*. *Toruńskie Studia Polsko-Włoskie*, 199-242. <http://dx.doi.org/10.12775/TSP-W.2023.012>

168. World Bank (2024). *UKRAINE. RAPID DAMAGE AND NEEDS ASSESSMENT* (RDNA3). <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099021324115085807/pdf/P1801741>

bea12c012189ca16d95d8c2556a.pdf?\_gl=1\*aw5nmh\*\_gcl\_au\*NjgxMTI0MjAuMTcyNjcwNzc5Nw..

169. Ying J., Zhang X., Zhang Y., Bilan, S. (2022) Green infrastructure: Systematic literature review. *Economic Research-Ekonomska Istraživanja*, V. 35(1). P. 343-366. <https://doi.org/10.1080/1331677X.2021.1893202>

170. Zahirniak, D., Hlukhova, V., & Kravchenko, Kh. (2023). Tendentsii formuvannia biudzhetnykh resursiv terytorialnykh hromad [Trends of formation of budget resources of territorial communities]. *Ekonomika ta suspilstvo – Economy and society*, 53. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-53-74> [in Ukrainian].

171. Zinchuk, T. O., & Patynska-Popeta, M. M. (2019) Upravlinnia finansovym potentsialom obiednanykh terytorialnykh hromad [Managing the financial potential of the united territorial communities]. *Ekonomika APK – Ekonomika APK*, 12, 6–15. DOI: <https://doi.org/10.32317/2221-1055.201912006> [in Ukrainian].