

ФІНАНСОВА СПРОМОЖНІСТЬ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД: ВИКЛИКИ ВОЄННОГО ЧАСУ ТА СТРАТЕГІЯ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ*

©2025 БЕЛІНСКА Я. В., ЯСЕНЕЦЬКИЙ В. С.

УДК 336.14(477)
JEL Classification: H70; H71

Белінська Я. В., Ясенецький В. С.

Фінансова спроможність територіальних громад: виклики воєнного часу та стратегія повоєнного відновлення

У статті здійснено комплексне дослідження фінансової спроможності територіальних громад України в умовах повномасштабної війни та визначено стратегічні напрями їх повоєнного відновлення. Актуальність теми зумовлена безпрецедентними викликами, що постали перед місцевими бюджетами: різке падіння податкових надходжень, спричинене руйнуванням економіки та міграцією населення, та одночасне експоненціальне зростання витрат на відновлення критичної інфраструктури та підтримку внутрішньо переміщених осіб (ВПО). Цей критичний дисбаланс створив фінансові труднощі, які загрожують ефективному функціонуванню громад і призводять до виникнення так званого «негативного економічного кола». Метою дослідження є розробка та наукове обґрунтування нової концептуальної моделі, що забезпечує фінансову спроможність ТГ на основі органічної єдності їхнього фінансового потенціалу та інституційної спроможності. Методологічна основа роботи містить системний підхід, що дозволив розглянути фінансову спроможність як комплексну, багатокомпонентну систему. У статті запропоновано модель «Фінансового ДНК» громади як наукову метафору. Ця модель ілюструє органічну єдність двох ключових компонентів – фінансового потенціалу (здатності формувати ресурсну базу та мобілізувати доходи) та інституційної спроможності (здатності органів місцевого самоврядування ефективно управляти ресурсами та адаптуватися до змін). Отримані наукові результати демонструють, що для розриву «негативного економічного кола» та створення «позитивного кола» розвитку критично необхідним є перехід від політики «виживання» до стратегічного планування. Доведено, що успіх залежить від синергії трьох ключових напрямів: 1) нарощування фінансового потенціалу шляхом диверсифікації джерел доходів; 2) посилення інституційної спроможності через впровадження адаптивних механізмів управління; 3) мінімізація ризиків за допомогою інструментів фінансової безпеки, включаючи страхування воєнних ризиків і соціальне інвестування. Отримані висновки можуть бути використані органами державної влади для коригування фіскальної політики, а також місцевим самоврядуванням для підвищення фінансової стійкості й ефективного управління ресурсами у складних, непередбачуваних умовах.

Ключові слова: фінансова спроможність, територіальні громади, повоєнне відновлення, модель «Фінансового ДНК», місцеві фінанси, децентралізація, адаптивне управління.

DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-0712-2025-3-265-272>

Рис.: 1. Табл.: 3. Бібл.: 9.

Белінська Яніна Василівна – доктор економічних наук, професор, професор кафедри економічної політики, маркетингу та бізнес-аналітики, Державний податковий університет (вул. Університетська, 31, Ірпінь, 08205, Україна)

E-mail: yaninabell71@gmail.com

Ясенецький Володимир Станіславович – аспірант кафедри публічних фінансів, Державний податковий університет (вул. Університетська, 31, Ірпінь, 08205, Україна)

E-mail: yaseneckiyvladimir@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-8438-768X>

UDC 336.14(477)
JEL Classification: H70; H71

Belinska Ya. V., Yasnetskyi V. S. Financial Capacity of Territorial Communities: The Challenges of Wartime and Post-War Recovery Strategy

The article presents a comprehensive study of the financial capacity of Ukrainian territorial communities in the context of the ongoing full-scale war and outlines the strategic directions for their post-war recovery. The relevance of the topic is determined by the unprecedented challenges faced by local budgets: a sharp decline in tax revenues caused by the destruction of the economy and population migration, along with a simultaneous exponential increase in expenses for restoring critical infrastructure and supporting internally displaced persons (IDPs). This critical imbalance has created financial difficulties that threaten the effective functioning of communities and lead to the emergence of the so-called «negative economic cycle». The aim of the research is to develop and scientifically substantiate a new conceptual model that ensures the financial capacity of territorial communities based on the organic unity of their financial potential and institutional capacity. The methodological foundation of the work incorporates a systemic approach that enables the consideration of financial capability as a complex, multi-component system. The article presents a model of the community's «Financial DNA» as a scientific metaphor. This model illustrates the organic

* Статтю виконано в рамках науково-дослідної роботи на тему «Державні запозичення в системі публічних фінансів» (реєстраційний номер № 0121U109588), яка виконується кафедрами фінансових ринків та технологій та публічних фінансів Державного податкового університету

unity of two key components – financial potential (the ability to form a resource base and mobilize income) and institutional capacity (the ability of local government bodies to effectively manage resources and adapt to changes). The scientific results obtained demonstrate that to break the «negative economic cycle» and create a «positive cycle» of development, it is critically essential to shift from a policy of «survival» to strategic planning. It has been proved that success depends on the synergy of three key areas: 1) enhancing financial potential through the diversification of income sources; 2) strengthening institutional capacity through the introduction of adaptive management mechanisms; 3) minimization of risks through financial security tools, including military risk insurance and social investment. The conclusions obtained can be utilized by government authorities to adjust fiscal policy, as well as by local governments to enhance financial stability and effective resource management in complex, unpredictable conditions.

Keywords: financial capacity, territorial communities, post-war recovery, «Financial DNA» model, local finances, decentralization, adaptive management.

Fig.: 1. **Tabl.:** 3. **Bibl.:** 9.

Belinska Yanina V. – Doctor of Sciences (Economics), Professor, Professor of the Department of Economic Policy, Marketing and Business Analytics, State Tax University (31 Universytetska Str., Irpin, 08205, Ukraine)

E-mail: yaninabell71@gmail.com

Yasenskiy Volodymyr S. – Postgraduate Student of the Department of Public Finance, State Tax University (31 Universytetska Str., Irpin, 08205, Ukraine)

E-mail: yasenskiyvolodymyr@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-8438-768X>

Вступ. Повномасштабне вторгнення в Україну спричинило безпрецедентні виклики для фінансової стійкості територіальних громад (ТГ), кардинально змінивши бюджетну політику та спричинивши значні руйнування економіки. Місцеві бюджети зіткнулися з різким падінням доходів, що у деяких громадах, особливо в зоні активних бойових дій, сягало до 70 % від запланованих показників. Навіть на територіях, віддалених від фронту, дві третини громад зафіксували значне скорочення надходжень. Одночасно з падінням доходів на громади лягли додаткові, непередбачені воєнним станом витрати. До них належать відновлення зруйнованої інфраструктури, облаштування укриттів і надання всебічної підтримки внутрішньо переміщеним особам (ВПО). Цей критичний дисбаланс між різким скороченням доходів і зростанням потреб видатків створив значні фінансові труднощі для ефективного функціонування громад, що негативно позначилося на їх фінансовій спроможності.

Проблема фінансової спроможності територіальних громад в умовах кризи та військових дій є об'єктом уваги як зарубіжних, так і вітчизняних науковців. Закордонні дослідники, зокрема Оутс [1] та Р. Баль і Р. Берд [2], розвивали теорії фінансового федералізму та субнаціональних податків, закладаючи концептуальну основу для аналізу взаємозв'язків між центральним і місцевим рівнями влади. Окремі роботи, як-от дослідження І. Салітерера та співавторів [3], сфокусовані на інституційних аспектах фінансової стійкості місцевого самоврядування. В українському науковому просторі ця тематика набула особливої актуальності після 2014 року. Низка досліджень (наприклад, Лютий, Затонацька та ін., [4]) присвячена оцінці різних механізмів фінансування територіальних громад, їхній фінансовій автономії та адаптації до нових викликів. Проте наразі залишається недостатньо вивченим комплексний вплив повномасштабної війни на фінансову спроможність громад у контексті довгострокового відновлення, а також відсутня цілісна модель, яка б поєднувала фінансовий потенціал та інституційну спроможність в єдину систему.

Попри значну кількість публікацій, наявні дослідження здебільшого розглядають окремі аспекти: або вплив падіння доходів, або проблеми управління, або питання за-

лучення фінансової допомоги. Відсутній цілісний концептуальний підхід, що об'єднує ресурсний потенціал громади та її інституційну здатність до управління цими ресурсами в єдину систему. Не розроблено концептуальних моделей, що базуються на засадах загальнодержавної стратегії «Відбудувати краще» та враховують унікальні фінансові, інституційні та економічні особливості кожної громади.

Метою статті є розробка та наукове обґрунтування концептуальної моделі забезпечення фінансової спроможності територіальних громад в умовах війни та повоєнного відновлення на основі органічної єдності їхнього фінансового потенціалу та інституційної спроможності.

Дослідження побудовано на основі системного підходу, що дозволяє розглянути фінансову спроможність територіальної громади як комплексну, багатокomпонентну систему. Використано методи теоретичного узагальнення та аналізу для вивчення наявних концепцій і підходів до фінансового федералізму. Методи SWOT-аналізу та структурного аналізу застосовано для оцінки фінансової спроможності громад, а також для виявлення сильних і слабких сторін, можливостей і загроз. Графічний метод використано для створення концепції «Фінансового ДНК», що графічно ілюструє взаємодію ключових елементів. У роботі також застосовано методи економічного аналізу та прогнозування для обґрунтування шляхів диверсифікації джерел фінансування та формування сталого економічного розвитку в умовах невизначеності. Дослідження базується на даних Мінфіну України, публікаціях міжнародних фінансових організацій та наукових статтях.

Викладення основного матеріалу й отриманих наукових результатів. У складних умовах воєнного часу взаємозв'язок між негативними наслідками війни і фінансовою спроможністю громад проявився у виникненні своєрідного «негативного економічного кола». Воєнні дії призводять до руйнувань і міграції населення, що, своєю чергою, знижує економічну активність та податкову базу громад. Зменшення внутрішніх надходжень до бюджетів обмежує здатність громад фінансувати життєво важливі послуги та відновлювальні роботи, що може призвести до подальшого економічного занепаду. Для подолання цього кола критично необхідною є зовнішня підтримка та ціле-

спрямовані державні заходи для розриву цього негативно-го циклу. Крім того, загострюється необхідність переходу у фінансовому плануванні громад від режиму поточного «виживання» до цілей «розвитку»: в умовах війни основна увага ОМС зосереджена на задоволенні нагальних потреб, однак для відновлення та довгострокового процвітання необхідно змістити акцент на стратегічне планування, спрямоване на стимулювання економічного зростання та формування максимально сприятливих умов для залучення інвестицій.

Це вимагає розробки нових концептуальних підходів до економічного інжинірингу: вибору таких інструментів забезпечення фінансової спроможності ТГ у кризовий період, які дадуть довгостроковий позитивний ефект у період повоєнного відновлення.

На поточному етапі уряд України проголосив стратегію відновлення «Відбудувати краще» (build back better) [5]. Ця стратегія ґрунтується на кількох ключових принципах: децентралізація, що забезпечує провідну роль місцевих громад у власному відновленні; прозорість у прийнятті рішень і розподілі ресурсів; інклюзивність, що передбачає активну участь громадян в управлінні відбудовою; сталість завдяки впровадженню екологічних і цифрових інновацій; комплексність, що охоплює економічні, соціальні, безпекові та освітні аспекти цілісно. Відповідно до спрямованості і принципів цієї стратегії мають розроблятися регіональні стратегії повоєнного відновлення територіальних громад та заходи щодо їх втілення у життя. Для їх деталізації проведемо SWOT-аналіз фінансової спроможності останніх (табл. 1).

Таблиця 1

SWOT-аналіз забезпечення фінансової спроможності громад у повоєнний період

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

Джерело: складено авторами

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

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

По-друге, можливості, що відкриваються завдяки міжнародній підтримці, інноваційним фінансовим інструментам («зелені» муніципальні облігації, державно-приватне партнерство, *impact investing* тощо), мають бути

використані для диверсифікації джерел фінансування та зменшення залежності від централізованих трансфертів. Це дозволить послабити загрози, пов'язані з політикою жорсткої економії та фіскальною нерівністю між громадами. Залучення інвестицій у креативні індустрії та розвиток кластерних моделей економіки сприятиме підвищенню місцевих доходів і створенню нових робочих місць. Крім того, для мінімізації ризиків зовнішніх шоків у світовій практиці використовується створення кризових резервних фондів на рівні громад (5-7% бюджету), що забезпечує стабілізацію фінансів у разі непередбачених обставин. Важливим є також впровадження диференційованих фіскальних правил, які враховують специфіку різних типів громад (приграничні, аграрні, промислові) для підвищення ефективності використання наданих фінансових ресурсів.

В умовах поточної невизначеності для забезпечення фінансової спроможності ТГ доцільно сконцентрувати зусилля на створення стійкого позитивного кола продукування вартості для забезпечення економічного розвитку, яке умовно можливо називати «Фінансова ДНК громади» як наукова метафора в контексті фінансово-економічного інжинірингу, що дозволяє концептуалізувати та пояснити

складну і багатокомпонентну систему фінансового забезпечення як фундаментальну основу для життєдіяльності громади, що визначається її географічним розташуванням, економічною структурою та інституційними особливостями, а тому є унікальною.

Рис. 1 ілюструє органічну єдність двох ключових компонентів фінансової спроможності громади, які взаємодіють через комплекс інструментів і механізмів. На рис. 1 вони зображені як дві сторони спіралі «фінансово-

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

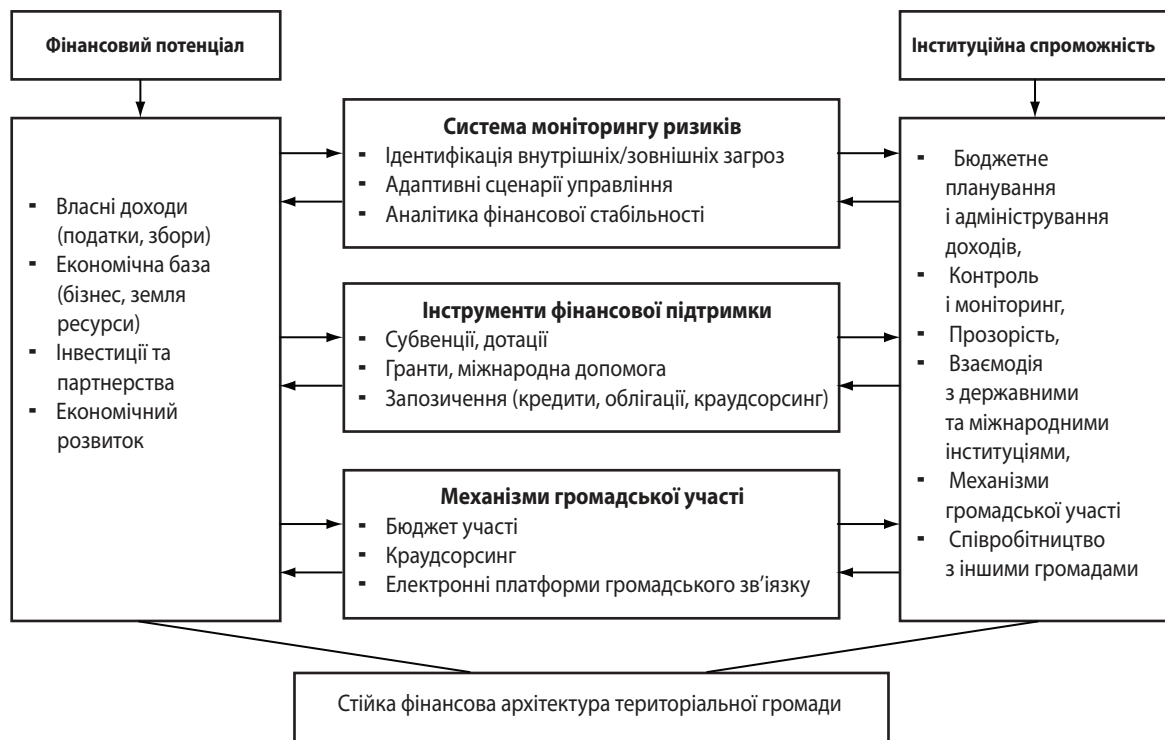


Рис. 1. Модель «фінансової ДНК» для забезпечення фінансової спроможності територіальної громади

Джерело: складено авторами

Зміцнення фінансового потенціалу передбачає:

- нарощування податкової бази (зокрема, шляхом закріплення 64 % податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) за місцевими бюджетами, з подальшим підвищенням до 75 %);
- реформування системи місцевих податків у спосіб поетапної передачі органам місцевого самоврядування (ОМС) повноважень щодо адміністрування податку на майно; інвентаризація та оцифрування земельних ділянок для мінімізації втрат доходів;
- диверсифікація джерел надходження коштів до місцевих бюджетів шляхом залучення фінансування через:
 - міжнародну фінансову допомогу: гранти та програми від ЄІБ, ПРООН та інших донорів;
 - інноваційні фінансові інструменти (випуск облігацій, державно-приватне партнерство (ДПП), краудфандинг та impact investing).

Друга сторона «ДНК» – інституційна спроможність ОМС щодо управління фінансами як аналог механізмів, які «зчитують» генетичний код і реалізують його потенціал.

Інституційна спроможність охоплює здатність органів місцевого самоврядування ефективно управляти ресурсами, приймати обґрунтовані рішення, впроваджувати політики розвитку та взаємодіяти з громадськістю і донорами. Включає бюджетне планування, адміністрування податків на принципах прозорості і публічності, а також здатність адаптуватися до економічних змін і взаємодіяти з іншими рівнями влади та партнерами, насамперед, з державними та міжнародними інституціями, розвивати механізми громадської участі. Інфраструктурна спроможність громади передбачає наявність відновлених або новозбудованих об'єктів транспортної, енергетичної, водної та соціальної інфраструктури, що дозволяють забезпечити базові потреби населення й умови для економічної активності.

До напрямів посилення інституційної спроможності доцільно віднести:

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

- розвиток кадрового потенціалу через навчання місцевого самоврядування навичкам фінансового менеджменту та залучення грантів;
- адаптивне управління у спосіб впровадження кризових резервних фондів та використання цифрових платформ для моніторингу в реальному часі;
- активізацію міжмуніципальної співпраці для спільного фінансування інфраструктури, що дозволяє економити ресурси та підвищувати якість послуг.

Взаємодія між фінансовим потенціалом і спроможністю управління ним реалізується через:

- інструменти фінансової безпеки та ризик-менеджменту, які забезпечують нагромадження ресурсного потенціалу безпечними способами, мінімізують ризики розбалансування місцевих бюджетів шляхом врахування зовнішніх і внутрішніх виликів;
- інструменти міжбюджетних відносин і міжнародної фінансової підтримки, зокрема динамічне бюджетне планування, державні трансферти, субвенції, гранти, які зв'язують потенціал громади з інституційною системою фінансового забезпечення;
- цифрові платформи моніторингу й аналітики, що забезпечують прозорість, контроль і адаптивність фінансового управління.

Таким чином, запропонована нами «Модель фінансового ДНК» територіальної громади як органічна єдність її ресурсного потенціалу та інституційно-управлінських

механізмів, що поєднує фінансові вливання з розвитком інституційної спроможності та управлінського капіталу через системні інструменти безпеки, контролю і бюджетування, буде корисна для забезпечення стійкості та розвитку територіальної громади у складних економічних умовах повоєнного відновлення.

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

Багаторівневість означає, що механізм забезпечення фінансової спроможності громад має включати [2] (табл. 2):

- локальні механізми акумуляції внутрішніх ресурсів громад (податкові надходження, інвестиційні доходи);
- інноваційні фінансові інструменти: облігації, зелені інвестиційні проекти, краудфайдинг, міжнародні гранти; гібридні моделі соціального інвестування через механізми impact investing для проектів освіти та охорони здоров'я;
- механізми антикризового фінансування (стабілізаційні фонди, наприклад, Державний фонд регіонального розвитку). державних трансфертів (30–40 % бюджету), власних податкових надходжень (40–50 %) та доходів від використання інноваційних інструментів (10–20 %).

Таблиця 2

Форми акумуляції ресурсів для забезпечення фінансової спроможності територіальних громад

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

Джерело: складено авторами за [2]

На наш погляд, у повоєнний період територіальні громади можуть розраховувати на залучення зовнішніх ресурсів, зокрема:

- міжнародна допомога (гранти, кредити й інші форми підтримки);
- інвестиції приватного сектора, спрямовані на відновлення інфраструктури, розвиток підприємства та створення нових робочих місць [8, с. 1073–1076].

Від успішності вирішення завдання залучення міжнародної допомоги та стимулювання інвестицій залежить рівень фінансового забезпечення відновлення та розвитку громад, що визначає потребу в дієвих інструментах стимулювання припливу фінансових коштів та сприятливості інвестиційних умов у регіонах.

Обмеженість джерел фінансування потреб місцевих бюджетів в умовах воєнного часу актуалізує завдання максимально продуктивного їх витрачання на найбільш гострих напрямках, вибір яких має здійснюватися залежно від типу громади (табл. 3)

Нині в бюджеті передбачено додаткову дотацію для місцевих бюджетів постраждалих територій (на 2025 р. – понад 36,5 млрд грн) з поквартальним розподілом [6]. Ці кошти дозволяють громадам швидко реагувати на потреби жителів, забезпечувати стабільну роботу місцевих служб та підтримувати соціальні гарантії для постраждалих від війни.

В умовах високих ризиків увага має приділятися способам їх мінімізації в поточному періоді та нагромадження в майбутньому:

Таблиця 3

Пріоритетні сфери фінансування різних типів громад

Тип громади	Пріоритет фінансування
Прифронтові регіони	Інфраструктура, життєзабезпечення, харчова промисловість
Опорні регіони	Підтримка промисловості, малого і середнього бізнесу
Тилові громади	Соціальна інфраструктура, релокований бізнес

Джерело: складено авторами

- використання способів страхування військових ризиків для розвитку проектів МСБ;
- випуск муніципальних облігацій для фінансування інфраструктурних проектів із залученням місцевих та іноземних інвесторів;
- розвиток Державно-приватного партнерства (ДПП) у сферах енергоефективності та «зелених» технологій;
- соціальне інвестування через механізми impact investing для проектів освіти та охорони здоров'я, краудфандинг [7].

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

- створення кризових резервних фондів (5–7 % бюджету) для реагування на непередбачені витрати [3];
- запровадження цифрових платформ для моніторингу і відстеження у реальному часі надходжень ПДФО, аналізу динаміки міграції населення; прогнозування податкової бази;
- оперативна адаптація власної дохідної бази: замість того, щоб покладатися виключно на державні дотації, громади мають активно переглядати та оптимізувати податкові ставки та пільги (де це дозволено законодавством і є доцільним) для постраждалих або тих, хто втратив майно, а також для бізнесу, який створює робочі місця¹. Зокрема, це включає перегляд ставок для комерційних земель у відносно безпечних регіонах, стимулювання бізнесу за рахунок використання податкових інструментів та організаційних форм.

На поточному етапі для розширення дохідної бази місцевих бюджетів Всеукраїнська Асоціація ОТГ пропонує низку ключових змін до Бюджетної декларації на 2026–2028 роки [7]. Серед них – закріплення спрямування до місцевих бюджетів 64 % податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) на постійній основі, з подальшим підвищенням цієї частки до 75 % протягом шести місяців після завершення воєнного стану. Крім того, доцільно відновити зарахування до бюджетів місцевого самоврядування ПДФО,

отриманого від військових і силових структур, або передбачити відповідну компенсацію з Державного бюджету.

Для зміцнення фінансової спроможності громад, особливо тих, що є «експортерами» робочої сили, потрібно змінити процедуру зарахування ПДФО за місцем проживання особи, а не за місцем її роботи. Це дозволить розширити податкові надходження та стимулювати розвиток сприятливих умов життя та соціальних послуг у громадах. Також видається доцільним компенсувати територіальним громадам втрати доходів, спричинені вилученням податку на доходи фізичних осіб (ПДФО), що надходив від грошового забезпечення військовослужбовців.

Для збільшення доходів місцевих бюджетів нагальним кроком є етапний перехід до адміністрування майнових податків органами місцевого самоврядування із одночасним системним підсиленням спроможності органів місцевого самоврядування здійснювати відповідні повноваження в цій сфері, зокрема передача органам місцевого самоврядування (ОМС) додаткових повноважень щодо адміністрування місцевих податків і зборів. ОМС мають бути доучені до процесу адміністрування майнових податків і мають отримати додаткові повноваження у цій сфері: найбільш оптимальною на цьому етапі видається модель кооперативного (спільного) адміністрування місцевих податків органами місцевого самоврядування та контролюючими органами, при цьому передача окремих повноважень ОМС в частині адміністрування має відбуватися за згоди (згідно з рішенням) місцевої ради. Процес передачі повноважень органам місцевого самоврядування в частині адміністрування місцевих податків на практиці має бути поступовим, на початковому етапі – можливо, і на добровільній основі або ж через реалізацію пілотних проектів в окремих галузях чи запровадження перехідних періодів.

Доцільно впровадити оновлений механізм фіскального вирівнювання на основі як вертикальних, так і горизонтальних параметрів, що передбачає надання дотацій вирівнювання з державного бюджету для забезпечення мінімального розміру місцевих бюджетів [8]. Розрахунок цього мінімуму має базуватися на фінансових нормативах і державних стандартах, які відповідають делегованим повноваженням. Водночас ключовою умовою є збереження економічної мотивації для фінансово спроможних громад, щоб стимулювати їхній подальший розвиток.

Оздоровленню місцевих бюджетів сприятиме санація фінансових зобов'язань місцевих бюджетів і на виконання статті 44 Закону України «Про Державний бюджет України на 2024 рік», зокрема списання заборгованості, що виникла за середньостроковими та безвідсотковими позиками 2009–2014 років. Ця заборгованість утворилася не

¹ Пільги для підприємств, що створюють понад 100 робочих місць;

- спрощена система оподаткування для мікробізнесу;
- розвиток кластерних моделей на базі регіональних спеціалізацій (с/г, IT, логістика);
- міжгромадські кооперативні проекти для спільного фінансування інфраструктури (наприклад, водопостачання), у сфері екології та зеленої енергетики.

через неефективне управління, а внаслідок некоректного планування державними органами видатків на делеговані повноваження, що підкреслює системну проблему в між-бюджетних відносинах минулих періодів.

Нагальним є питання врегулювання державного погашення різниці в тарифах, що є однією з причин фінансової нестабільності комунальних підприємств [9]. Ця заборгованість, пов'язана з невідповідністю між фактичною вартістю послуг тепло-, водопостачання та водовідведення і затвердженими тарифами, становить значний обсяг – 53 млрд грн. Більша частина (36 млрд грн) сформувалася наприкінці опалювального сезону 2022/2023, а решта (17 млрд грн) є обсягом заборгованості за сезон 2023/2024. Цей захід дозволить стабілізувати фінансовий стан підприємств критичної інфраструктури.

Особлива увага має бути приділена адмініструванню земельного податку як потужного джерела розширення доходів місцевих бюджетів, насамперед, за рахунок активної інвентаризації та оцифрування земельних ділянок. Повнота та достовірність податкової бази безпосередньо впливають на рівень фінансової спроможності територіальних громад. Сучасна ситуація в Україні засвідчує, що значна кількість об'єктів залишаються поза межами офіційного обліку, що зумовлює втрати потенційних доходів до місцевих бюджетів. З огляду на це, громади повинні ініціювати повну інвентаризацію земельних ділянок і нерухомості з метою виявлення незареєстрованих або неправомірно використовуваних об'єктів.

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

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

Підсумовуючи, пріоритетним завданням у сфері оптимізації земельного оподаткування має бути розробка і застосування диференційованих підходів залежно від статусу і типу громади:

- у прифронтових/деокупованих територіях фокус має бути на державній підтримці, адресних пільгах, відновленні реєстрів і базових адміністративних можливостей;
- у відносно безпечних тилових громадах фокус має бути на ефективному адмініструванні, залученні інвестицій, можливому підвищенні ефективних податкових ставок та розширенні податкової бази;
- у громадах з великою кількістю ВПО важливо враховувати тимчасове використання земель і майна, що може створювати нові джерела доходу або, навпаки, вимагати пільг.

Висновки. Під час проведеного дослідження було обґрунтовано, що фінансова спроможність територіальних громад в умовах воєнного стану залежить від двох взаємопов'язаних компонентів: фінансового потенціалу (ресурсна база) та інституційної спроможності (управлінські механізми). Запропонована модель «Фінансового ДНК» концептуалізує цю органічну єдність і підкреслює необхідність системної взаємодії цих складових для досягнення фінансової стійкості. Основні шляхи зміцнення фінансової спроможності включають диверсифікацію джерел доходів, використання інноваційних фінансових інструментів та посилення управлінських можливостей ОМС. Практична реалізація цих заходів, адаптована до специфіки кожного типу громади, дозволить не лише подолати кризові виклики, але й закласти міцний фундамент для довгострокового повоєнного відновлення за принципом «Відбудувати краще».

ЛІТЕРАТУРА

1. Wallace O. Toward a Second-Generation Theory of Fiscal Federalism. *International Tax and Public Finance*. 2005. Vol. 12. P. 349–373. URL: https://extranet.parisschoolofeconomics.eu/docs/koenig-pamina/2ndgenerationfiscalfederalism_oates_2005.pdf
2. Bahl R. W., Bird R. M. Subnational Taxes in Developing Countries: The Way Forward. *Institute for International Business Working Paper*. 2008. No. 16. URL: <https://ideas.repec.org/p/ess/wpaper/id2072.html>
3. Saliterer I., Korac S., Barbera C., Steccolini I. The role of the institutional context for local government financial resilience – taking stock. *Local Public Finance. Springer International Publishing*. 2021. P. 319–332. URL: https://repository.essex.ac.uk/30528/1/0408-Financial_Resilience_Regulations%20chapter.pdf
4. Лютий І., Затонацька Т., Коваленко В., Рибак С. Оцінка різних механізмів фінансування територіальних громад. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*. 2024. Vol. 5. Iss. 58. P. 122–135. DOI: <https://doi.org/10.55643/fcaptp.5.58.2024.4556>
5. Голуб А. «Build Back Better». За цим принципом пропонують відбудовувати Україну, але в чому саме він полягає? // Український тиждень. Економіка. 2023. 4 травня. URL: <https://tyzhden.ua/build-back-better-za-tsym-pryntsyptom-proponuiut-vidbudovuvaty-ukrainu-ale-v-chomu-same-vin-poliahaie/>
6. На 2025 рік для місцевих бюджетів постраждалих територій передбачено понад 36,5 млрд грн // Децентралізація в Україні. 2024. URL: <https://decentralization.ua/news/19901>
7. Всеукраїнська Асоціація ОТГ виступила проти бюджетних змін, що можуть вплинути на зниження доходів міс-

цевих бюджетів // Всеукраїнська Асоціація ОТГ. URL: <https://hromady.org/vseukra%D1%97nska-asociaciya-otg-vistupila-proti-byudzhethnix-zmin-na-znizhennya-doxodiv-miscevix-byudzhethiv/>

8. Fiscal Monitor: Fiscal Policy under Uncertainty // Міжнародний валютний фонд April 23, 2025. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/SPROLLs/Fiscal-Monitor>

9. Updated Ukraine Recovery and Reconstruction Needs Assessment Released // Світовий банк. Офіс з досліджень та аналізу. Feb. 25, 2025. URL: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2025/02/25/updated-ukraine-recovery-and-reconstruction-needs-assessment-released>

REFERENCES

Bahl, R. W., & Bird, R. M. (2008). *Subnational Taxes in Developing Countries: The Way Forward* (Institute for International Business Working Paper No. 16). <https://ideas.repec.org/p/ess/wpaper/id2072.html>

Detsentralizatsiia v Ukraini. (2024). *Na 2025 rik dlia mistsevykh biudzhethiv postrazhdalikh terytorii peredbacheno ponad 36,5 mlrd hrn* [More than UAH 36.5 billion is provided for local budgets of affected territories for 2025]. <https://decentralization.ua/news/19901>

Holub, A. (2023, 4 travnia). «Build Back Better». *Za tsym pryntsyptom proponuiut vidbudovuvaty Ukrainu, ale v chomu same vin poliahaie?* ["Build Back Better". This principle is proposed to rebuild Ukraine, but what exactly is it?]. *Ukrainskyi tyzhden. Ekonomika*. <https://tyzhden.ua/build-back-better-za-tsym-pryntsypom-vidbudovuvaty-ukrainu-ale-v-chomu-same-vin-poliahaie/>

Liutyi, I., Zatonatska, T., Kovalenko, V., & Rybak, S. (2024). *Ot-sinka riznykh mekhanizmiv finansuvannia terytorialnykh hromad*

[Evaluation of different mechanisms of financing territorial communities]. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*, 5(58), 122–135. <https://doi.org/10.55643/fcaptp.5.58.2024.4556>

Mizhnarodnyi valiutnyi fond. (2025, April 23). *Fiscal Monitor: Fiscal Policy under Uncertainty*. Retrieved from <https://www.imf.org/en/Publications/SPROLLs/Fiscal-Monitor>

Saliterer, I., Korac, S., Barbera, C., & Steccolini, I. (2021). The role of the institutional context for local government financial resilience – taking stock. In *Local Public Finance* (pp. 319–332). Springer International Publishing. https://repository.essex.ac.uk/30528/1/0408-Financial_Resilience_Regulations%20chapter.pdf

Svitovyi bank. Ofis z doslidzhen ta analizu. (2025, Feb. 25). *Updated Ukraine Recovery and Reconstruction Needs Assessment Released*. Retrieved from <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2025/02/25/updated-ukraine-recovery-and-reconstruction-needs-assessment-released> (Washington, D.C.)

Vseukrainska Asotsiatsiia OTH. (n.d.). *Vseukrainska Asotsiatsiia OTH vystupyla proty biudzhethnykh zmin, shcho mozhut vplynuty na znyzhennia dokhodiv mistsevykh biudzhethiv* [The All-Ukrainian Association of Amalgamated Territorial Communities opposed budgetary changes that may affect the reduction of local budget revenues]. Retrieved from <https://hromady.org/vseukra%D1%97nska-asociaciya-otg-vistupila-proti-byudzhethnix-zmin-na-znizhennya-doxodiv-miscevix-byudzhethiv/>

Wallace, O. (2005). Toward a Second-Generation Theory of Fiscal Federalism. *International Tax and Public Finance*, 12, 349–373. https://extranet.parisschoolofeconomics.eu/docs/koenig-pamina/2ndgenerationfiscalfederalism_oates_2005.pdf

Стаття надійшла до редакції 29.08.2025 р.

Статтю прийнято до публікації 13.09.2025 р.