МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Інженерний навчально-науковий інститут ім. Ю.М. Потебні
Кафедра інформаційної економіки, підприємництва та фінансів

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

НА ТЕМУ: «УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВИМИ РЕСУРСАМИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД У ПЕРІОД ВОЄННОГО ЧАСУ»

другий (магістерський)
(рівень вищої освіти)

Виконав: студент 2 курсу, групи 8.0722-удмф
спеціальності 072 Фінанси, банківська справа та страхування
(шифр і назва спеціальності)
освітньої програми Управління державними та місцевими фінансами
(назва освітньої програми)
О.С.Хрищенюк
(ініціали та прізвище)
Керівник доцент кафедри інформаційної економіки, підприємництва та фінансів, доцент, канд. екон. наук Сіліна І.В.
(посада, вчене звання, науковий ступінь, прізвище та ініціали)
Рецензент професор кафедри інформаційної економіки, підприємництва та фінансів, професор, д-р екон. наук Клопов І.О.
(посада, вчене звання, науковий ступінь, прізвище та ініціали)

Запоріжжя – 2023

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІНЖЕНЕРНИЙ НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ
ІНСТИТУТ ім. Ю.М. ПОТЕБНІ

Кафедра інформаційної економіки, підприємництва та фінансів
Рівень вищої освіти другий (магістерський)
Спеціальність 072 «Фінанси, банківська справа та страхування»
(код та назва)
Освітня програма Управління державними та місцевими фінансами
(код та назва)

ЗАТВЕРДЖУЮ
Завідувач кафедри інформаційної економіки, підприємництва та фінансів, д-р екон. наук, проф.
_____ Шапуров О.О..
(підпис)
“ ____ ” _____ 202_ р.

З А В Д А Н Н Я

НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ СТУДЕНТОВІ

Хрищенюку Олександру Сергійовичу
(прізвище, ім’я та по-батькові)

1. Тема роботи Управління фінансовими ресурсами територіальних громад у період воєнного часу

керівник роботи Сіліна І.В., канд. екон. наук, доцент
(прізвище, ім’я та по-батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом ЗНУ від « 09 » Жовтня 2023 р. № 1579-с

2. Строк подання студентом роботи 06.12.2023

3. Вихідні дані до роботи 1. Постановка задачі.
2. Перелік літератури.

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити)
1. Теоретична частина. Концептуальні засади управління фінансовими ресурсами територіальних громад у період воєнного часу.
2. Аналітична частина. Дослідження фінансових ресурсів територіальних громад у період воєнного часу.
3. Рекомендації. Удосконалення управління фінансовими ресурсами територіальних громад у період воєнного часу у напряму їх відновлення.

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов’язкових креслень)
Презентація

6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		Завдання видав	Завдання прийняв
1	*Сіліна І.В., доцент кафедри інформаційної економіки, підприємництва та фінансів, к.е.н.*		
2	*Сіліна І.В., доцент кафедри інформаційної економіки, підприємництва та фінансів, к.е.н.*		
3	*Сіліна І.В., доцент кафедри інформаційної економіки, підприємництва та фінансів, к.е.н.*		

7. Дата видачі завдання 09.10.2023

К А Л Е Н Д А Р Н И Й П Л А Н

№	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1.	Розробка плану роботи.	09.10.23	
2.	Збір вихідних даних.	17.10.23	
3.	Обробка теоретичних джерел.	31.10.23	
4.	Розробка першого і другого розділу.	8.11.23	
5.	Розробка третього розділу.	22.11.23	
6.	Оформлення і нормоконтроль		
	кваліфікаційної роботи.	30.11.23	
7.	Захист кваліфікаційної роботи.	15.12.23	

Студент _____ А.І.Маміч
(підпис) (ініціали та прізвище)

Керівник роботи _____ І.В. Сіліна
(підпис) (ініціали та прізвище)

Нормоконтроль пройдено

Нормоконтролер _____ О.О.Шапуров
(підпис) (ініціали та прізвище)

РЕФЕРАТ

Хрищенюк О.С. Кваліфікаційна робота магістра «Управління фінансовими ресурсами територіальних громад у період воєнного часу»: 97 с., 16 рис., 1 табл., 49 джерела, – додатки.

Ключові слова: ЕФЕКТИВНЕ ВИКОРИСТАННЯ, МІСЦЕВИЙ БЮДЖЕТ, ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА, ФІНАНСОВИЙ ПОТЕНЦІАЛ, ФІНАНСОВІ РЕСУРСИ.

Обгрунтовано теоретичні та методичні основи управління фінансовими ресурсами територіальних громад у період воєнного часу. Виконано дослідження фінансових ресурсів територіальних громад у період воєнного часу. Запропоновано заходи з удосконалення управління фінансовими ресурсами територіальних громад у період воєнного часу у напряму їх відновлення.

ABSTRACT

Khryshcheniuk O.S. Master's qualifying paper «Management of financial resources of territorial communities during wartime»: 97 pages, 16 figures, 1 tables, 49 references, – supplements.

Keywords: EFFICIENT USE, LOCAL BUDGET, TERRITORIAL COMMUNITY, FINANCIAL POTENTIAL, FINANCIAL RESOURCES.

The theoretical and methodical foundations of managing the financial resources of territorial communities during the wartime period are justified. A study of the financial resources of territorial communities during the wartime period was carried out. Measures to improve the management of financial resources of territorial communities during the wartime period in the direction of their recovery are proposed.

ЗМІСТ

ЗАВДАННЯ НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ …… 2
РЕФЕРАТ …….. 4
ABSTRACT…… 4
ВСТУП……..... 7
РОЗДІЛ 1. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВИМИ РЕСУРСАМИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД У ПЕРІОД ВОЄННОГО ЧАСУ ... 10
1.1 Теоретичні основи формування фінансових ресурсів територіальних громад як їх фінансового потенціалу …..……. 10
1.2 Фінансові ресурси територіальних громад у період воєнного часу……. 22
1.3 Функціонування та розвиток місцевих ТГ в контексті механізму і інструментарію ефективного використання фінансових ресурсів …..…..……. 32
РОЗДІЛ 2. ДОСЛІДЖЕННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД У ПЕРІОД ВОЄННОГО ЧАСУ ……. 44
2.1 Аналіз особливостей складання місцевих бюджетів на 2024 рік у контексті складання Державного бюджету – 2024..……. 44
2.2. Стратегічні аспекти державної політики відновлення територіальних громад……. 56
2.3 Проблеми та виклики у плануванні відновлення та розвитку територій під час війни ……..…… 61
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВИМИ РЕСУРСАМИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД У ПЕРІОД ВОЄННОГО ЧАСУ У НАПРЯМУ ЇХ ВІДНОВЛЕННЯ ……... 68
3.1 Концептуальні положення державної політики відновлення територіальних громад……..……..…… 68
3.2 Фінансові та організаційні аспекти плану відновлення територіальних громад …… 73
3.3 Фінансування відбудови територіальних громад як ключ до майбутнього України ……..…….. 79

ВИСНОВКИ…….. 86
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ…..…… 92

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Фінансовий потенціал територіальної громади – це сукупність наявних і потенційних джерел фінансових ресурсів, які органи місцевого самоврядування можуть залучати з допомогою бюджетного, інвестиційного, кредитного та грантового механізмів для забезпечення ефективного функціонування громади. У структурі фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування в Україні переважають бюджетні кошти, обсяг яких поступово зростає. Основою фінансової спроможності та економічного зростання територіальних громад в Україні є їх фінансовий потенціал, який відіграє визначальну роль у забезпеченні суспільного добробуту жителів громади. Адже від того, наскільки ефективно ТГ зможуть організувати діяльність з мобілізації усіх фінансових ресурсів, залежить економічна спроможність територіальної громади і рівень життя її населення, тому тема магістерського дослідження є вельми актуальною.

Об'єктом дослідження є процеси управління фінансовими ресурсами територіальних громад у період воєнного часу.

Предметом дослідження є сукупність теоретичних та практичних аспектів щодо управління фінансовими ресурсами територіальних громад у період воєнного часу.

Метою кваліфікаційної роботи є розробка практичних рекомендацій з удосконалення управління фінансовими ресурсами територіальних громад у період воєнного часу.

Для досягнення мети вирішені наступні завдання*:*

- досліджено теоретичні основи формування фінансових ресурсів (фінансового потенціалу) територіальних громад та їх особливості у період воєнного часу;
- досліджено особливості функціонування та розвитку ТГ в контексті інструментарію ефективного використання фінансових ресурсів;
- досліджено особливості складання місцевих бюджетів на 2024 рік;

- проаналізовано стратегічні аспекти державної політики відновлення ТГ;
- опрацьовано проблеми та виклики у плануванні відновлення та розвитку територій під час війни;
- сформульовано концептуальні положення державної політики відновлення ТГ та окреслено фінансові і організаційні аспекти плану відновлення;
- запропоновано структуру фінансування відбудови ТГ.

В кваліфікаційній роботі використано такі загальнонаукові і спеціальні *методи дослідження:* діалектичний метод і метод спостережень, методи критичного та порівняльного аналізу і синтезу, системний підхід, ситуаційний підхід.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у наступному:

– ***удосконалено*** теоретичні підходи до формування концептуальних положень державної політики відновлення територіальних громад, яка, на відміну від існуючої, повинна ґрунтуватись на комплексному підході, враховувати критерії оцінки територій; бути спрямована на покращення координації політики відновлення; бути унікальною для кожної території;

– ***удосконалено*** науково-практичні підходи до побудови фінансових та організаційних складових плану відновлення ТГ в частині джерел фінансування, які, на відміну від існуючих, забезпечують розширення регіональної мережі підтримки спроможності громад; враховують запропоновану структуру фінансування відбудови територіальних громад; передбачають співпрацю державного та приватного сектору, тобто *державно – приватне партнерство*.

Інформаційною базою дослідження слугували методичні та наукові праці з теми дослідження, нормативні та законодавчі акти України, статистична інформація.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що основні теоретичні та прикладні положення, викладені в кваліфікаційній роботі, доведено до рівня методичних підходів та практичних рекомендацій, які

можуть бути використані в управлінні фінансовими ресурсами територіальних громад у період воєнного часу як запорука місцевого економічного розвитку.

Апробація результатів дослідження. Основні результати дослідження були представлені в доповіді на ІІІ Всеукраїнській науково-практичній конференції за участю молодих науковців «Актуальні питання сталого науково-технічного та соціально-економічного розвитку регіонів України».

Публікації. Основні положення роботи опубліковано в матеріалах Всеукраїнській науково-практичній конференції за участю молодих науковців.

РОЗДІЛ 1
КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВИМИ РЕСУРСАМИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД У ПЕРІОД ВОЄННОГО ЧАСУ

1.1. Теоретичні основи формування фінансових ресурсів територіальних громад як їх фінансового потенціалу

Фінансовий потенціал територіальної громади – це сукупність наявних і потенційних джерел фінансових ресурсів, які органи місцевого самоврядування можуть залучати з допомогою бюджетного, інвестиційного, кредитного та грантового механізмів для забезпечення ефективного функціонування громади. У структурі фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування в Україні переважають бюджетні кошти, обсяг яких поступово зростає [1].

Основою фінансової спроможності та економічного зростання територіальних громад в Україні є їх фінансовий потенціал, який відіграє визначальну роль у забезпеченні суспільного добробуту жителів громади. Надання якісних суспільних послуг – це головне завдання органів місцевого самоврядування, яке реалізується через об’єднання зусиль територіальних громад. Прийняття Закону України “Про добровільне об’єднання територіальних громад” (2015 р.) [2] започаткувало процес децентралізації та сприяло розширенню джерел доходів і владних повноважень територіальних громад. Більшість новоутворених громад намагається ефективно використовувати надані можливості і виявляє значну зацікавленість у розширені власного фінансового потенціалу. Адже від того, наскільки ефективно вони зможуть організувати діяльність з мобілізації усіх фінансових ресурсів, залежить економічна спроможність територіальної громади і рівень життя її населення.

В умовах реформування місцевого самоврядування та децентралізаційних процесів, які відбуваються в Україні і супроводжуються спрямованістю територіальних громад до набуття економічної й адміністративної самостійності, особливу роль відіграє фінансовий потенціал, який є запорукою їх соціально-економічного розвитку. Термін "фінансовий потенціал" останнім часом широко використовується науковцями й економістами-практиками, проте й донині нема єдиного трактування. Загалом, поняття "потенціал" тлумачиться як джерела, можливості, засоби, запаси, ресурси, які можуть бути використані для вирішення будь-яких завдань і досягнення певної мети [3, с. 87; 4, с. 4; 5, с. 56; 6, с. 6; 7, с. 69]. Все більше науковців підтримують трактування поняття "потенціал" як певної сукупності економічних, в тому числі і фінансових ресурсів, і в цьому розумінні до складових потенціалу відносять відповідні трудові, матеріальні, фінансові й інформаційні ресурси.

Імпонує підхід О. Тулай, яка вважає, що фінансовий потенціал держави є сукупністю наявних і потенційних фінансових ресурсів органів державної влади і місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання всіх форм власності та домогосподарств, що формуються, розподіляються і використовуються за участю людського потенціалу у соціальній сфері, економіці, сфері охорони навколишнього природного середовища для забезпечення сталого людського розвитку [8, с. 92].

Фінансовий потенціал є передумовою розвитку та динаміки, які досягаються не лише за допомогою наявних ресурсів, а й – невикористаних можливостей. Це означає, що ключовим поняттям для формулювання змісту категорії "фінансовий потенціал" є саме "можливість". Однак за своєю суттю фінансовий потенціал визначається не лише сукупністю фінансових ресурсів і можливостей, а й їхньою органічною єдністю. Фінансовий потенціал відображає фінансову спроможність суб'єктів щодо участі у створенні матеріальних благ і наданні послуг та характеризується сукупністю тих засобів, джерел, запасів або фінансових можливостей, якими володіє суб'єкт і які можуть бути використані для реалізації конкретних цілей та завдань.

Саме тому, з огляду на вищезазначене, під фінансовим потенціалом територіальної громади доцільно вважати сукупність наявних і потенційних джерел фінансових ресурсів, які органи місцевого самоврядування можуть залучати за допомогою бюджетного, інвестиційного, кредитного та грантового механізмів для забезпечення ефективного функціонування громади. Якщо фінансовий потенціал територіальної громади низький, то це означає, що вона характеризується обмеженими можливостями щодо залучення фінансових ресурсів. За допомогою бюджетного механізму відбувається акумуляція коштів у місцевих бюджетах, які є одним із найбільших за обсягом фінансовим ресурсом, що перебувають у розпорядженні органів місцевого самоврядування.

У складі власних доходів місцевих бюджетів України більше 88% займають податкові надходження. Основним податком є податок на доходи фізичних осіб (ПДФО), надходження від якого становлять майже 60% усіх податкових надходжень. Однак слід зауважити, що не всі можливості щодо збільшення надходжень цього податку використані. Зокрема, наявність "тіньової" зайнятості та нелегальних виплат заробітної плати призводить до недоотримання місцевими бюджетами значної частки ПДФО. Також місцеві бюджети втрачають від неповного декларування фізичними особами своїх доходів. Це є наслідком того, що місцеві органи влади не повною мірою використовують делеговані їм повноваження з контролю за дотриманням законодавства про працю [1].

Важливим джерелом стабільного наповнення місцевих бюджетів України є єдиний податок, основна сума якого надходить від фізичних осіб-підприємців (близько 68% його загального обсягу). Надходження єдиного податку залежать як від виваженості фінансової політики органів місцевого самоврядування в сфері підтримки малого підприємництва, сприяння самозайнятості населення та створення додаткових місць в регіоні, так і від сумлінного ставлення представників малого бізнесу до його сплати. Суттєво наповнюють місцеві бюджети надходження від акцизного податку. Згідно з нормами бюджетного законодавства, в місцеві бюджети надходить: 13,44% акцизного податку з

виробленого в Україні пального; 13,44% акцизного податку з ввезеного на митну територію України пального; 100% акцизного податку з реалізації суб'єктами господарювання роздрібної торгівлі підакцизних товарів (ставка податку – 5% для пива, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, тютюну та промислових замінників тютюну).

1 січня 2021 р. 100% акцизного податку з пального спрямовується до Державного дорожнього фонду, який утворено в складі спеціального фонду Державного бюджету України, для фінансування робіт, пов'язаних з будівництвом, реконструкцією, ремонтом і утриманням автомобільних доріг загального користування. Щодо акцизного податку з реалізації суб'єктами господарювання роздрібної торгівлі підакцизних товарів, то надходження від нього будуть поступово зростати, оскільки до 2025 р. передбачено підвищення ставок акцизного податку на тютюнові вироби майже у 5 разів [1].

Незважаючи на значний перелік податкових та інших надходжень до місцевих бюджетів, потенціал бюджетного джерела фінансових ресурсів територіальних громад задіяний не повністю. Зокрема, поки що органи місцевого самоврядування неповною мірою використовують можливості щодо акумуляції до бюджету коштів від використання земельних ресурсів.

Так, додатковим джерелом бюджетних ресурсів можуть бути кошти від оренди та продажу об'єктів комунальної власності (майна та землі), однак значний їх обсяг не обліковується та не використовується. У багатьох ОТГ не сформовані та не оприлюднені на офіційному веб-сайті реєстри комунального майна, яке може бути передане в оренду або продане на конкурсних засадах. Все це призводить до того, що громади не тільки не вміють розпоряджатися своїм майном, а й фактично не знають, що є у їхній власності. Тому місцевим органам влади слід активніше формувати системи реєстрів житлової і нежитлової нерухомості власників на території громади і повною мірою використовувати потенціал податку для наповнення місцевого бюджету.

Потенційними джерелами додаткових надходжень до місцевих бюджетів є також земельний податок та орендна плата за землю. Величина доходів від

цих платежів залежить від достовірності інформації щодо кількості земель, які передані в оренду, та розміру земельних ділянок, які перебувають у власності юридичних і фізичних осіб на території ОТГ. Однак більшість громад сьогодні не мають генеральних планів та технічної документації щодо встановлення їх меж, не забезпечені належними планово-картографічними матеріалами, відповідною землевпорядною та містобудівною документацією.

Поряд з цим, не всі громади мають можливість здійснювати зазначені землевпорядні роботи, оскільки їх виконання потребує значних коштів. Передусім, потребує оновлення процес нормативно-грошової оцінки земель ОТГ, адже документи на землю виготовляли у різні роки, вони мають різний якісний і фізичний стан, зберігаються здебільшого на паперових носіях у районних управліннях земельних ресурсів. Нині виконавчі органи ОТГ ведуть лише реєстр договорів оренди земельних ділянок, процедура оформлення та реєстрації яких відбувається із затягуванням термінів, що призводить до втрат доходів місцевого бюджету. Однак проведення інвентаризації та нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення, які здані в оренду, дасть змогу збільшити надходження цих платежів до бюджету.

Також слід переглянути розмір орендної плати за землю, який нині є вкрай низьким і не відображає реальної вартості земельних паїв. За підрахунками Всеукраїнської асоціації пайовиків розмір орендних платежів за 1 га на рік має бути не нижчим рівня мінімальної заробітної плати. Разом з тим, у зв’язку із затвердженням нового порядку грошової оцінки земель територіальних громад, потребують перегляду розміри орендної плати за раніше укладеними договорами оренди земельних ділянок. Задля збільшення надходжень до місцевих бюджетів також необхідно здійснювати оперативний облік орендарів земельних ділянок і проводити роз’яснювальну роботу з особами, які вчасно не сплатили орендну плату за землю.

Окрім бюджетного джерела ресурсів, для забезпечення потреб територіальних громад можуть бути залучені інвестиційні кошти приватних структур, оскільки більшість ОТГ в Україні на сучасному етапі неспроможні

самостійно повною мірою здійснювати фінансування проектів відновлення і розвитку власної соціальної інфраструктури.

Ефективним інструментом цього процесу може стати державно-приватне партнерство (ДПП). Механізм партнерських відносин між територіальними громадами та приватним сектором економіки є доволі поширеним явищем у світовій практиці та використовується у розвинених країнах для реалізації інфраструктурних, гуманітарних і природоохоронних проектів. Зокрема, в Іспанії, Канаді та Великобританії таку практику застосовують у сфері будівництва шкіл, лікарень, автомобільних доріг тощо.

У Німеччині приватні інвестиції у наукові дослідження становлять більше 50 млрд євро [9]. Особливістю інвестиційних ресурсів є те, що їх спрямовують на фінансування соціально-економічного розвитку територій не через бюджет територіальної громади, а безпосередньо на реалізацію проектів. Застосування механізму державно-приватного партнерства дає змогу місцевим органам влади забезпечувати мешканців громади благами колективного користування за рахунок інвестиційних коштів, зберігаючи при цьому контроль за об’єктами інфраструктури. Слід зауважити, що в умовах післякризового розвитку значно зростає інтерес бізнесу до державної підтримки, яка дасть змогу знизити ризики приватних інвестицій та підвищити надійність інвестиційних проектів.

Зарубіжна практика свідчить, що на засадах державно-приватного партнерства доцільно впроваджувати лише 10–15% найбільш вигідних проектів, які дають можливість оптимізувати розподіл ризиків між державним і приватним партнерами. В Україні застосування ДПП є доцільним, зокрема, у сфері охорони здоров’я, яка перебуває на стадії реформування і потребує будівництва й оснащення критично важливих об’єктів інфраструктури (онкологічних, діагностичних, діалізних, перинатальних центрів тощо), на які існує платоспроможний попит як з боку держави, так і постійних споживачів.

Можливість планування та реалізації проектів ДПП залежить від подальшого удосконалення чинного законодавства та підготовки кваліфікованих кадрів, які володітимуть необхідними знаннями та навичками

щодо підготовки і структурування проектів ДПП, проведення аналізу ефективності їх здійснення та моніторингу виконання договорів про державно-приватне партнерство. За умов верховенства права й ефективного державного управління впродовж щонайменше п’яти наступних років Україна зможе:

- отримати додаткові доходи до державного та місцевих бюджетів в сумі 4,8 млрд дол. США за рахунок концесійних платежів;
- надати збитковим підприємствам можливість згенерувати прибутки на суму до 1,7 млрд дол., частина яких надійде до бюджету у вигляді прямих і непрямих податків;
- скласти гідну конкуренцію як на світовому, так і на європейських ринках за умов якісного відбору проектів, надання гарантій приватним інвесторам, можливості співфінансування з боку МФО, відповідності застосування контрактів державно-приватного партнерства в міжнародній практиці [10].

Потенційним джерелом зростання ресурсів фінансово неспроможних територіальних громад можуть бути залучені кошти. Кредитний механізм економічно розвинених країн охоплює безоблігаційні й облігаційні позики, кредити міжнародних фінансових організацій та місцеві гарантії. У зарубіжній практиці муніципалітети часто вдаються до безоблігаційних позик, які залучаються на засадах строковості, платності та поворотності і, як правило, спрямовуються на створення чи оновлення об’єктів довготривалого користування. Нормативно-правовими актами України також передбачено залучення органами місцевого самоврядування кредитів банківських та інших фінансових установ. Однак нині за рахунок цього джерела в нашій державі формується менше 5% доходів місцевих бюджетів, тоді як у країнах ЄС згаданий показник становить близько 10–15% [12].

Через високий рівень відсоткових ставок за кредитами вітчизняних кредитно-фінансових установ безоблігаційні позики не користуються широким попитом у територіальних громад і використовуються в основному для фінансування відносно недорогих та короткострокових проектів.

Обмеженість фінансових ресурсів місцевих бюджетів та використання їх, передусім, на поточні потреби громад та соціальні проекти вимагає більш активного залучення додаткових коштів шляхом емісії та розміщення боргових цінних паперів – муніципальних облігацій, право випуску яких мають лише міські ОТГ. Облігаційні позики як джерело кредитних ресурсів є інструментом фінансування важливих місцевих інфраструктурних об'єктів (модернізація та розвиток систем електропостачання, водопостачання, закладів охорони здоров'я та освіти тощо).

Інфраструктурні проблеми міст і сучасний кризовий стан житлово-комунальних підприємств є підставою для значного розширення ринку муніципальних облігацій уже найближчими роками. Однак через недосконаліть чинного законодавства України та його неузгодженість з європейськими нормами, виникають проблеми з емісією муніципальних цінних паперів. Згідно з методикою, за якою обраховується державний борг в Україні, борги місцевих органів влади не включаються до загальної суми останнього, тоді як відповідно до методики МВФ борг місцевих органів влади є складовою державного боргу країни. Такі розбіжності у законодавстві призвели до того, що Міністерство фінансів України відхиляло заяви на дозвіл емісії муніципальних облігацій від місцевих рад через Меморандум про економічну та фінансову політику, укладений між Україною та МВФ, який передбачав поступове зниження рівня державного боргу. Така ситуація на ринку облігацій місцевих позик пояснюється недостатніми можливостями органів місцевого самоврядування розрахуватися за попередньо випущеними облігаціями [12].

Кредитними ресурсами територіальної громади також можуть бути кредити міжнародних фінансових організацій, які використовують для задоволення потреб місцевого економічного розвитку. Такі кредити надають за зниженими відсотковими ставками з тривалим терміном користування та на пільгових умовах погашення. Для підтримки розвитку міст в економічно розвинутих країнах широко використовують місцеві гарантії, як механізм залучення кредитних ресурсів суб'єктами публічного або приватного сектору

для здійснення діяльності на певній території. У разі неспроможності такого економічного суб'єкта виплатити отриману позику, міська рада бере на себе зобов'язання повного або часткового погашення суми боргу та процентних виплат.

В Україні обсяг та умови здійснення місцевих запозичень від міжнародних фінансових організацій і надання місцевих гарантій регулюються Міністерством фінансів України. Згідно з положеннями Бюджетного кодексу України, видатки на обслуговування місцевого боргу не можуть перевищувати 10 відсотків видатків загального фонду місцевого бюджету протягом будь-якого бюджетного періоду [13]. Слід зауважити, що нині роль кредитних ресурсів, як резерву соціально-економічному розвитку ОТГ в Україні, є незначною, оскільки вони становлять лише 0,5–0,8% сукупних ресурсів громади [14].

В умовах сьогодення важливу роль у фінансуванні інфраструктурних проектів територіальних громад в Україні можуть також відігравати грантові ресурси, які надають на безповоротній та безоплатній основі уряди іноземних держав та міжнародні організації у вигляді грантів, технічної допомоги, благодійних внесків і пожертв. Ресурси, які надають донори для забезпечення потреб економічного розвитку багатьох міст та інших територій у країнах, що розвиваються або перебувають на етапі реформування, є міжнародною технічною допомогою. Гранти міжнародних донорських організацій мають цільове призначення та, як і міжнародна технічна допомога, можуть надаватися у формі майна, робіт чи послуг, а також фінансових ресурсів.

В Україні, де доступ до інших джерел є вкрай обмеженим, гранти можуть мати вирішальне значення у реалізації різноманітних проектів у сфері місцевого розвитку та виконувати супровідну і підтримуючу функції. Однак отримання коштів з цього джерела вимагає наявності конкурентоспроможного проекту, який міг би бути профінансованим грантодавцем, та його відповідності стратегічному плану соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади. Для розробки таких грантових заявок і проектів

необхідні спеціально підготовлені фахівці, яких сьогодні в органах місцевого самоврядування обмаль.

Оскільки децентралізаційні процеси в Україні вимагають розширення джерел фінансових ресурсів територіальних громад, то варто звернути увагу на такий невичерпний ресурс, як доходи від утилізації побутових відходів. Щороку в Україні з'являється біля 15 млн тонн твердих побутових відходів, котрі викидають в атмосферне повітря небезпечні токсичні сполуки. Однак, за розрахунками компанії ТІС Еко, з однієї тонни побутових відходів можна отримувати 140–280 кубічних метрів біогазу. За даними попередніх розрахунків, на всіх українських смітниках і фермах біогазу вистачить, щоб покрити 10% річної потреби країни в газі. Нині Україна споживає 75 млрд куб. м природного газу, з яких 55 млрд – імпортне паливо. Водночас потенціал видобутку біогазу становить 7 млрд куб. м на рік [15]. Проте біогазовий сектор України розвивається повільніше, ніж у Європі, оскільки відсутній попит на невеликі установки, обслуговування яких доволі дороге. Згідно з програмами Євросоюзу "Місцевий розвиток, орієнтований на громаду" [16], передбачено спрямування коштів на реалізацію в Україні проектів із енергозбереження, зокрема, запуск малих біогазових установок (на один-два десятки осель, школу чи інший комунальний заклад). Однак досі жодна територіальна громада не зацікавилася таким проектом. Хоча у найближчі чотири роки Україна могла б замінити біогазом один мільярд кубометрів імпортного блакитного палива. Нестача власних ресурсів задля вирішення поточних проблем розвитку ОТГ може бути також компенсована значними можливостями, які відкривають

Програми у рамках Європейського інструменту сусідства (ЄІС) та інших фінансових інструментів Європейського Союзу. Сьогодні частина прикордонних ОТГ уже реалізовують проекти у рамках Програм транскордонного співробітництва ЄІС. Такі проекти зорієнтовані на розвиток медицини, розбудову дорожньої інфраструктури, забезпечення екологічної безпеки, покращення рекреації, підтримку культури та покращення якості державного управління.

Перспективними проектами, що можуть бути реалізованими спільно із суміжними прикордонними територіями сусідніх європейських країн, є: розвиток дошкільної освіти, культури (зокрема, популяризація місцевої історико-культурної спадщини), мистецтва, медицини, спорту, туризму; належне поводження з твердими побутовими відходами; розвиток прикордонної інфраструктури (зокрема, відкриття нових пунктів пропуску); впровадження спільних бізнес-проектів та обмін досвідом. Реалізація зазначених проектів в Україні сприятиме зростанню фінансової самостійності багатьох територіальних громад. Існує думка, що розвиток територіальної громади базується лише на використанні земельних і фінансових ресурсів місцевих бюджетів.

У переважній більшості громад відсутнє розуміння значення людського капіталу як ресурсу, який забезпечує економічний розвиток території. Значна частка населення у працездатному віці віддає перевагу працевлаштуванню за кордоном. У сформованих ОТГ це ставить під загрозу досягнення цілей децентралізації, результативність якої, на нашу думку, в першу чергу залежить від рівня розвитку людського капіталу. Професіоналізм, значний інноваційний потенціал, стратегічне мислення та творчий підхід, знання у сфері організаційного та фінансового менеджменту, комунікативні навички фахівців можуть стати, за інших рівних умов, визначальним нематеріальним ресурсом, який здатен забезпечити високий рівень розвитку територіальної громади. Отож, людський капітал, як основа для формування управлінського персоналу території, є специфічним резервом ресурсного забезпечення, що безпосередньо впливає на зростання фінансових ресурсів територіальних громад.

Нинішня недосконала система фінансового управління та відсутність стратегічного бачення розвитку громад призводить до неефективного управління наявними ресурсами, а також створює можливості для непрозорої діяльності, що породжує корупційні ризики. Поряд з цим, в окремих громадах видатки на оплату праці управлінського персоналу становлять до 30% доходів бюджету, що є економічно невиправданим. Тому ще одним значимим резервом

зростання фінансового потенціалу територіальних громад є створення умов для розвитку управлінських кадрів. Висновки. Отже, кожна територіальна громада має власний фінансовий потенціал і може залучати потенційні джерела фінансових ресурсів.

Максимально розкрити і використати фінансовий потенціал територіальних громад в сучасних умовах можна, якщо:

- здійснити перегляд договорів оренди на використання земельних ресурсів і користування цілісними майновими комплексами, з метою визначення реальної ставки орендної плати;
- використовувати диференційований підхід при встановленні ставок єдиного податку за видами діяльності, які відповідали б річним доходам підприємців, що позитивно вплине на підприємницьке середовище в громаді і частково вирішить проблему ухилення від сплати єдиного податку;
- створити контролюючий орган із дотримання законодавства про працю з метою виявлення випадків тіньової зайнятості і нелегальної виплати заробітної плати, що призведе до зростання ПДФО в доходах місцевих бюджеті забезпечити належний контроль з боку органів місцевої влади за своєчасною реєстрацією договорів оренди земельних паїв, які перебувають у власності фізичних осіб, орендарями-платниками єдиного податку четвертої групи, що сприятиме зростанню надходжень до місцевих бюджетів;
- сформувати сприятливе середовище для залучення приватного капіталу й активізувати потенціал механізму державно-приватного партнерства на місцевому рівні;
- налагодити комунікації місцевого самоврядування з бізнесом та громадськістю шляхом запровадження відкритої регуляторної платформи, що позитивно вплине на інвестиційну привабливість регіону й розвиток малого та середнього бізнесу;

– створити позитивний імідж та привабливу “кредитну” історію територіальної громади;
– перетворити ринок муніципальних цінних паперів на інструмент ресурсного забезпечення територіальної громади через підвищення їх вигідності, дохідності та рівня ліквідності;
– налагодити ефективну співпрацю із зарубіжними та національними інституціями (грантодавцями) задля набуття досвіду і навичок підготовки проектних заявок та необхідних документів;
– акцентувати увагу на формуванні управлінського персоналу території як специфічного резерву формування ресурсного забезпечення, що безпосередньо впливає на зростання фінансових ресурсів територіальних громад;
– зміцнювати фінансовий потенціал територіальних громад через використання такого невичерпного ресурсу, як доходи від утилізації побутових відходів.

Таким чином, органи місцевого самоврядування, які зацікавлені в розвитку і підвищенні якості життя своїх мешканців, мають ефективно використовувати фінансовий потенціал територіальної громади шляхом пошуку резервів зростання як обсягів податкових надходжень, так і залучення грантових, кредитних та інвестиційних коштів у бюджет громади. Максимальне використання фінансових можливостей громади також неможливе без залучення людського капіталу та створення умов для його розвитку.

1.2. Фінансові ресурси територіальних громад у період воєнного часу

Минуло 7 років від того, як розпочалася децентралізація і відбулися адміністративна (утворення об’єднаних територіальних громад) та фіскальна складові. Головний результат – разом зі збільшенням ресурсів на місцях зросла

й автономність у прийнятті рішень щодо управління ними. Завдяки цій реформі місцева влада отримала, з одного боку, більші фінансові ресурси та ширшу автономність у прийнятті рішень щодо їх використання, а з іншого – і більшу відповідальність [17]. У 2021 році місцеві бюджети склали чверть доходів зведеного бюджету. Об'єднані територіальні громади (ОТГ) змогли зібрати майже 400 млрд грн. Стільки ж у 2021 році пішло на пенсійні виплати всім українцям. Це колосальна сума, до якої варто поставитись уважно. Проаналізуємо що відбулося із бюджетами місцевих громад після 24-го лютого 2022 р. [17].

Вторгнення рф поставило значні виклики перед громадами. Саме на місцевому рівні необхідно вирішувати гуманітарні, комунальні, логістичні та міграційні проблеми, відновлювати зруйноване. Опитування третини громад дозволило проаналізувати бюджетну ситуацію, в якій опинилися громади під час перших місяців війни.

Вторгнення, спричинивши масову міграцію та зупинку бізнесу, завдало значного удару по бюджетах. Кожна четверта громада, що знаходилася у зоні вторгнення рф, зібрала щонайменше на 50% менше доходів від довоєнних планів. Серед ОТГ, які знаходились поза зоною бойових дій, дві третини відзначили падіння доходів. Надходження з податку на доходи фізичних осіб (ПДФО), акцизів та земельного податку – статті бюджетів, які постраждали найбільше. Як результат, громади стикнулися із потребою продовжувати фінансувати освіту, медицину та ЖКГ при падінні надходжень до 70%. Це внесло значний дисбаланс у їхні фінанси. У табл. 1.1 представлено аналітичну інформацію щодо відсотку падіння доходів громад.

Місцева влада, на відміну від Уряду, має значно менший доступ до позикового ресурсу. Облігації місцевого займу можуть випускати здебільшого великі міста, а міжнародні позики та гранти залучаються в основному на інфраструктурні чи громадські проєкти – та й дозвіл на їхнє залучення законодавчо відсутній для сільських громад. Тому, місцеві громади мали вдатись до інших механізмів. Перший – скорочення видатків. Другий – запит громади до центральної чи

регіональної влади про пряму фінансову допомогу. Так, серед наших громад-респондентів, 51% довелося ухвалювати скорочення бюджету. Найчастіше це стосувалося видатків на освіту та ЖКГ. Багатьом з них також довелося зменшити видатки на оплату праці. Навіть якщо такі рішення були оптимальними на момент їх запровадження, їх чинність у довгостроковому періоді може принести значні негативні наслідки. У випадку робочої сили це може означати відтік кадрів з громади у пошуках заробітків.

Таблиця 1.1 – Доходи територіальних громад станом на травень 2022 р. [10]

На скільки впали бюджетні доходи відносно очікуваних значень?	ОТГ поза зоною бойових дій, %	ОТГ у зоні бойових дій, %	ОТГ, що постраждали від російської окупації, %
Впали на 0-9%	23	12	13
Впали на 10-29%	21	26	17
Впали на 30-49%	8	23	30
Впали на 50-69%	3	20	22
Впали на понад 70%	1	3	4
Не впали	43	15	13
Важко сказати	1	0	0

Щодо більшості сфер (освіти, медицини, ЖКГ, культури) недофінансування означатиме погіршення якостей публічних послуг, до яких ми звикли та які, навпаки, прагнемо покращувати. До запиту про пряму фінансову підтримку вдалося значно менше ОТГ – лише 20%. Із них тільки половина отримала кошти. Дефіцит державного бюджету у 3,5 млрд дол на місяць та пріоритетність оборонних видатків не дозволяє наростити фінансування місцевих потреб.

Беззаперечно, збереження фінансової спроможності громади покладене на місцеве врядування. Якщо громада обрала (або у випадку військової адміністрації призначено) ефективного та активного управлінця – будуть випробувані всі можливі варіанти мобілізації ресурсів. Втім, є декілька

інструментів, що варті уваги. По-перше, навички фінансового менеджменту для місцевого самоврядування стають важливішими, ним варто навчати. Наприклад маємо такий факт з опитування: 16% громад, що заявили про понад 30% бюджетного дефіциту, не проводили ані скорочення бюджету, ані зверталися до інших органів влади за фінансовою допомогою. З іншого боку, варто розширювати зовнішнє фінансування. Саме про гранти та кредити від міжнародних партнерів центральна влада говорить як основне джерело покриття дефіциту державного бюджету. У цьому напрямку варто працювати і на місцевому рівні.

Громади мають практику співпраці із закордонними громадами під час війни – 51% громад звернулися та отримали гуманітарну допомогу від них. Горизонтальні зв'язки на місцевому рівні важливі – їх варто перетворювати також у плідну співпрацю і між громадами, і з вищими рівнями іноземних урядів та організацій. Для цього потрібне кооперування та сприяння з боку української обласної та центральної влади, так само навчання для членів місцевого самоуправління. Тобто воєнний стан в Україні зумовив багато викликів, з якими зіткнулись органи місцевого самоврядування, а також необхідність ухвалювати законні й водночас швидкі рішення, які стосуються бюджетного процесу.

Проаналізуємо бюджетний процес 60-ти громад під час воєнного стану у 2022 р. у порівнянні з 2021 роком. Дослідження проведено на основі даних 60 територіальних громад-партнерів Програми USAID «Децентралізація приносить кращі результати та ефективність» DOBRE [18], які розташовані в 10 областях України. Серед територіальних громад (ТГ) відповідно до Наказу №309: 12 ТГ (20%) – території, на яких ведуться (велися) бойові дії, 8 ТГ (13 %) – тимчасово окуповані Російською Федерацією території України, 2 ТГ (3%) – території активних бойових дій, 13 ТГ (20%) – деокуповані території, 25 ТГ (42 %) – території на яких не велися бойові дії (далі – групи ТГ). У переважної більшості – 42 ТГ (70%) управління здійснюють органи місцевого самоврядування, у 18 (30%) ТГ утворено військові адміністрації (ТГ, на

території яких ведуться (велися) бойові дії, тимчасово окуповані РФ та ті, які були в окупації).

Значний вплив на бюджетний процес мали зміни до Податкового кодексу України (далі – ПКУ), адже податкові надходження традиційно є основним джерелом наповнення місцевих бюджетів. Ці зміни були спрямовані як на підтримку суб'єктів господарювання, так і на забезпечення надходжень до бюджетів, адже воєнний стан зумовив додаткові потреби у видатках. Наприклад, віднесення до платників третьої групи єдиного податку за ставкою 2% ФОП і юридичних осіб без обмеження щодо кількості осіб, які перебувають із ними у трудових відносинах із розміром доходу до 10 мільярдів гривень (за винятком окремих видів діяльності). Ця норма забезпечила збереження бізнесу й залучила додаткові кошти до місцевих бюджетів.

Загальна сума надходжень (загальний і спеціальний фонди з урахуванням міжбюджетних трансфертів) за результатами виконання місцевих бюджетів у 2022 році зменшилася порівняно з 2021 роком на 7,2%. Найбільше падіння надходжень від 30% до 56% спостерігається за результатами виконання бюджетів територіальних громад (далі ТГ) тимчасово окупованих рф. Трансферти з державного бюджету у 2022 році в загальній сумі надходжень до бюджетів досліджених громад становили в середньому 30%. Середня частка всіх міжбюджетних трансфертів, що надійшли в цілому до бюджетів ТГ у 2022 році, більша й становить близько 37%. Суттєво збільшилася порівняно з аналогічним показником за 2021 рік і значно вища за середній розрахунковий показник частка трансфертів у загальному обсязі доходів у громадах, які є тимчасово окупованими Російською Федерацією. Більш як у 20 громадах (усіх груп) міжбюджетні трансферти у 2022 році значно перевищили обсяг власних надходжень [18].

47 бюджетів ТГ отримували базову дотацію, загальний обсяг якої, як і кількість ТГ, у 2022 році залишилися приблизно на рівні 2021 року. За бюджетами 3 територіальних громад обсяги базової дотації перевищили 50% власних доходів. Найвищий рівень дотаційності в ТГ, що розташовані на

тимчасово окупованих РФ і деокупованих територіях. Реверсну дотацію у 2022 році перераховували до державного бюджету 8 ТГ. У всіх групах ТГ спостерігається тенденція до зниження обсягу освітньої субвенції за 2022 рік порівняно з показниками 2021 року – у середньому на 7% [18].

Додаткової дотації з державного бюджету на здійснення переданих із державного бюджету видатків з утримання закладів освіти й охорони здоров'я у 2022 році до бюджетів ТГ надійшло майже на 66,6% менше, ніж у 2021 році. Водночас спостерігається зростання окремих видів трансфертів, що надійшли до бюджетів ТГ у 2022 році. На 82,2% збільшився загальний обсяг дотації з місцевого бюджету на проведення розрахунків протягом опалювального періоду за комунальні послуги й енергоносії, які споживають установи, організації, підприємства, що утримуються коштом відповідних місцевих бюджетів із відповідної додаткової дотації з державного бюджету. У 2022 році обсяг інших дотацій із місцевого бюджету загалом зріс майже в 5 разів проти 2021 року.

Власні доходи (без урахування міжбюджетних трансфертів), що надійшли до бюджетів ТГ у 2022 році, порівняно з 2021 роком у середньому збільшилися на 1,8%, тобто загалом не зазнали суттєвих змін. Водночас за групами ТГ спостерігаються значні розбіжності, адже в окремих ТГ власні доходи значно зменшилися. Це також показує динаміка середнього розрахункового показника власних доходів на душу населення (загальний і спеціальний фонди без урахування міжбюджетних трансфертів), що становив 6,1 тис. грн проти 5,9 тис. грн у 2021 році.

Із 60 громад, які досліджували, позитивну динаміку за доходами на 1 мешканця мають 34 громади, за бюджетами 26 громад розрахункові показники зменшилися проти 2021 року. Найбільше зменшення показника (на 63,9%) спостерігається за бюджетами ТГ, що тимчасово окуповані РФ: 2,3 тис. грн за 2022 рік проти 6,5 тис. грн за 2021 рік. Також значне зменшення (на 48,6%) спостерігається за бюджетами ТГ, що розташовані на деокупованих територіях. Переважну частину власних доходів бюджетів (загальний і спеціальний фонди

без урахування міжбюджетних трансфертів) ТГ становлять податкові надходження – близько 90%. Темп росту податкових надходжень за 2022 рік у цілому за всіма ТГ становить близько 103% у порівнянні з аналогічними показниками 2021 року. У бюджетах ТГ, території яких тимчасово окуповані, спостерігаються найнижчі показники у 2022 році порівняно з аналогічними показниками 2021 року – у середньому 44% проти показників 2021 року.

ПДФО залишається найвагомішим серед податкових надходжень у складі власних доходів бюджетів ТГ (загальний і спеціальний фонди без урахування міжбюджетних трансфертів) та в середньому становить близько 67% у 2022 році проти 55% у 2021 році. Зростання ПДФО на 1 мешканця у 2022 році становить 24,5% проти 2021 року (4,1 тис. грн проти 3,3 тис. грн). Позитивна динаміка в цілому зберігається за ТГ, на територіях яких ведуться (велися) бойові дії (+41,3%) та в громадах, на територіях яких бойові дії не велися (+31,3%). У трьох інших групах громад середні розрахункові показники ПДФО на 1 мешканця у 2022 році зменшилися проти показників 2021 року. Надходження ПДФО з грошового забезпечення військовослужбовців за 2022 рік зросли на 23,3% проти 2021 року. У загальній сумі ПДФО цей показник становить 37,7%, тоді як у 2021 році він був 7,0%. Надходження ПДФО, який сплачують із заробітної плати працівників бюджетних установ, які фінансуються з місцевих бюджетів, у 2022 році в середньому становить 13% від загального обсягу надходжень ПДФО при тому, що у 2021 році цей показник дорівнював 18%. Отже, суттєва зміна показників надходжень ПДФО за результатами виконання бюджетів окремих громад за 2022 рік прямо пов’язана з чинниками, зумовленими воєнним станом [18].

Досягнуте загальне збільшення фактичних надходжень ПДФО в переважній більшості місцевих бюджетів ТГ у 2022 році в більшості випадків зумовлене відрахуваннями з грошового утримання військовослужбовців, яке значно зросло з початком війни. На наповнення дохідної частини більшості бюджетів досліджених територіальних громад коштом місцевих податків і зборів також мали значний вплив послаблення й податкові пільги для суб’єктів

господарювання, запроваджені державою до припинення або скасування воєнного стану. Зокрема, це стосується сплати єдиного, екологічного податків, плати за землю, податку на нерухоме майно, акцизів, надходження яких проти 2021 року суттєво зменшились. Надходження акцизного податку знизилися в середньому майже на 45%.

За результатами виконання бюджетів ТГ за 2022 рік надходження місцевих податків і зборів становить 76,5% від аналогічного показника 2021 року. Достатньо значними для бюджетів ТГ у 2022 році стали втрати доходів від плати за землю, які зменшилися на 30% порівняно з 2021 роком. Найбільші втрати спостерігаються в ТГ, які розташовані на тимчасово окупованих територіях – у середньому майже 73%, а також на деокупованих територіях і територіях активних бойових дій – у середньому близько 60%. Середній розрахунковий показник отриманої плати за землю на 1 кв. км площі ТГ за підсумками 2022 року зменшився приблизно на 30% порівняно з 2021 роком. За 2022 рік єдиного податку до бюджетів ТГ надійшло на 18,7% менше в порівнянні з 2021 роком. Зменшення надходжень єдиного податку із сільгосп товаровиробників (4-та група) до бюджетів ТГ за 2022 рік становить близько 30% порівняно з 2021 роком. Надходження податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, до бюджетів ТГ у 2022 році також зменшилось проти 2021 року – у середньому на 20%. Надходження екологічного податку за бюджетами досліджених громад у 2022 році зменшились на 37,7% порівняно з 2021 роком. Найбільші втрати спостерігаються в бюджетах ТГ, які розташовані на територіях активних бойових дій, деокупованих і тимчасово окупованих РФ територіях. За результатами виконання бюджетів ТГ, неподаткові надходження у 2022 році в середньому становили близько 7% власних доходів. Зменшення надходжень проти 2021 року становить 10%.

Результати проведеного дослідження виконання місцевих бюджетів у частині видатків також демонструють взаємозв’язок показників із належністю територій ТГ до груп громад відповідно до Наказу №309. Загалом сума видатків місцевих бюджетів ТГ зменшилися на 13,3% порівняно з 2021 роком.

Виконання планових показників за видатками бюджетів ТГ (загальний і спеціальний фонди) у 2022 році становить 83,2% [18, 19].

Низький рівень виконання плану видатків у розрізі функціональної класифікації спостерігається за статтями «Охорона навколишнього природного середовища» – 17%, «Економічна діяльність» – 67,2%. Найвищий рівень виконання плану видатків за статтями «Соціальний захист та соціальне забезпечення» – 100,1% і «Освіта» – 85,6%. Найнижчий рівень виконання планових показників видатків за 2022 рік спостерігається на деокупованих і тимчасово окупованих РФ територіях – від 39,7% до 43,4%. У 2022 році ухвалювали рішення про зменшення планових показників за видатками переважна більшість – 53 ТГ (88%) усіх груп ТГ у таких галузях: освіта, духовний і фізичний розвиток, загальнодержавні функції, економічна діяльність та охорона навколишнього середовища. Водночас 44 ТГ (77,3%) показали збільшення планових показників за іншими галузями: житлово-комунальне господарство, громадський порядок, безпека та судова влада, загальнодержавні функції й охорона здоров'я. 44 ТГ (77,3%) показали збільшення планових показників на такі галузі: житлово-комунальне господарство, громадський порядок, безпека й судова влада, загальнодержавні функції та охорона здоров'я. 10 ТГ збільшили обсяг резервного фонду на 100 і більше відсотків.

Основними напрямами спрямування коштів резервного фонду були: громадський порядок, безпека й судова влада, охорона здоров'я та соціальний захист і соціальне забезпечення, житлово-комунальне господарство та загальнодержавні функції. Це відбулося внаслідок окреслених вище змін БКУ в частині надання права ТГ збільшувати обсяг резервного фонду та введення тимчасового порядку виділення та використання коштів із резервного фонду бюджету в умовах воєнного стану.

Середній показник обсягу грошових коштів (загальний фонд), які спрямовані в розрахунку на 1 жителя ТГ у 2022 році зменшився на 7% (0,6 тис. грн) і становить 8,2 тис. грн проти 8,8 тис. грн у 2021 році. Для ТГ цей показник

коливається від 3,8 тис. грн (Присиваська ТГ) до 14,0 тис. грн (Галицинівська ТГ). Цей показник зменшився майже удвічі порівняно з 2021 роком у ТГ, які розташовані на території активних бойових дій і деокупованих територіях.

Таким чином, воєнний стан і спричинені ним виклики зумовили затвердження ТГ нових програм та проведення притаманних цьому періоду видатків, зокрема [18, 19]:

– 40 із 60 ТГ (66,7%) ухвалили нові програми;

– 36 ТГ (60%) виконували окремі програми підтримки та забезпечення ТРО (територіальна оборона), ДФТГ (добровільні формування територіальних громад) та інших напрямів, пов'язаних із забезпеченням громадського порядку, безпеки та обороноздатності;

– 29 ТГ (48,3%) коштом місцевих бюджетів здійснювали заходи щодо будівництва/облаштування бомбосховищ;

– 28 ТГ (46,7%) коштом місцевих бюджетів здійснювали закупівлю генераторів та/або інших пристроїв для забезпечення енергоресурсами діяльності ради, бюджетних установ і комунальних підприємств;

– 24 ТГ (40%) коштом місцевих бюджетів формували матеріальний резерв;

– 14 ТГ (23,3%) затверджували окремі програми та заходи адресної фінансової підтримки військовослужбовців і членів їхніх сімей;

– 21 ТГ (35%) виконувала окремі бюджетні програми щодо підтримки та забезпечення потреб внутрішньо переміщених осіб.

У структурі видатків місцевих бюджетів за програмною класифікацією домінують видатки на освіту (58,2%), державне управління (12,8%) та соціальний захист і соціальне забезпечення (6,0%). У 2022 році останні сумарно зросли у 1,2 раза порівняно з 2021 роком. Також спостерігається зростання в 4,2 раза видатків на громадський порядок, що свідчить про зміну пріоритетів у видатковій політиці ТГ з урахуванням викликів воєнного стану. У всіх ТГ у питомій вазі витрат на освіту цей показник превалює в структурі видатків, займаючи від 40,3% у Чугуївській ТГ (територія, на якій ведуться (велися)

бойові дії) до 83,9% в Усть-Путильській ТГ (територія, на якій не велися бойові дії).

У порівнянні з 2021 роком суттєво зменшилася питома вага видатків за програмною класифікацією на: економічну діяльність на 2,2% (було 6,1%); культуру й мистецтво – 0,5% (було 4,0%); житлово-комунальне господарство – 0, % (було 6,1%); фізичну культуру та спорт – 0,1% (було 1,2%) [18, 19].

Отже, результати виконання бюджету ТГ невіддільно пов'язані з факторами впливу, зумовленими введенням воєнного стану. Зокрема: наявність бойових дій на території ТГ, перебування територій ТГ у тимчасовій окупації. Втрати надходжень таких ТГ достатньо значні, а їх покриття надалі прямо залежить від стимулювання роботи бізнесу на цих територіях, що, безумовно, можливо лише за наявності безпекових умов. Щодо ТГ, які перебувають у тимчасовій окупації рф, то попри те, що військові адміністрації здійснюють повноваження й забезпечують функціонування установ, що релокувалися на підконтрольні території України, говорити про наповнення бюджетів цих ТГ наразі неможливо.

1.3. Функціонування та розвиток місцевих ТГ в контексті механізму і інструментарію ефективного використання фінансових ресурсів

Аналіз правового поля та нормативного закріплення шляхів формування фінансової самостійності територіальної громади повинен здійснюватися з урахуванням теоретичних положень, що розроблені в науковій літературі. Цією проблемою займалися як вітчизняні, так і зарубіжні науковці, а саме О. Батанова, Л. Беззубко, Л. Дідківська, В. Мамонова, Ю. Молодожен, В. Новак, С. Пунь, В. Федоренко.

Українські дослідники Ю. Ганущак, В. Зайчикова, І. Луніна, Ц. Огонь, В. Опарін, К. Павлюк, В. Федосов, І. Федун, І. Чугунов, В. Швець пропонують

підвищити фінансову самостійність місцевих бюджетів за рахунок поліпшення розподілу повноважень між органами виконавчої влади й місцевого самоврядування, перерозподілу загальнодержавних податків на користь місцевих бюджетів, підвищення зацікавленості в їх наповнюваності згаданих органів за допомогою оптимізації фінансових нормативів бюджетного забезпечення та уточнення формульного розрахунку дотації вирівнювання. Питання, пов'язані з розробкою концептуальних засад механізмів управління фінансовим забезпеченням територій (регіонів), досліджували вчені В. Авер'янов, В. Бакуменко, Д. Безносенко, О. Коротич, А. Ліпенцев, В. Малиновський, Н. Нижник, Р. Рудніцька, О. Федорчак та інші. Попри велику кількість наукових публікацій у цій сфері, багато важливих питань і досі залишилися неурегульованими. Йдеться про питання побудови механізму забезпечення фінансової самостійності місцевого самоврядування на засадах децентралізації, визначення складових елементів системи такого механізму, правового забезпечення фінансової незалежності територіальних громад та фінансового інструментарію. Зазначені питання залишаються нерозв'язаними й саме тому потребують додаткових досліджень.

Найважливішим принципом місцевого самоврядування, який є невід'ємним елементом будь-якої демократичної держави та однією з головних її фундаментальних основ, є принцип самостійності. Повнота втілення цього принципу визначається рівнем економічної самостійності територіальних громад та її головним складником – фінансовою самостійністю місцевого самоврядування. Вона тісно пов'язана з процесом фіскальної децентралізації у державі. Децентралізація фінансових повноважень є головною умовою забезпечення незалежності органів самоврядування у сфері фінансів. Зміцнення ж фінансової незалежності місцевого самоврядування необхідно розглядати як наслідок фіскальної децентралізації.

Важливими виявами фіскальної децентралізації є не лише деконцентрація суспільних фінансових ресурсів, але й, що значно важливіше, передання частини податкових і бюджетних повноважень центрального уряду органам

місцевої та регіональної влади, а також всебічне забезпечення можливості територіальних органів здійснювати власну, відносно незалежну від центру фінансову політику. Належне функціонування та розвиток місцевих територіальних громад не можливі без чіткої та дієвої системи забезпечення цих економічних одиниць достатніми фінансовими ресурсами. Система фінансового забезпечення місцевого самоврядування має власні цілі, завдання, функції, принципи функціонування та розвитку, а також методи забезпечення поставлених завдань, взаємодія яких забезпечує ефективне функціонування цієї системи, яке ми назвали механізмом.

Розглядаючи механізм забезпечення фінансової самостійності місцевого самоврядування з точки зору системного підходу, як сукупність пов'язаних і взаємодіючих один з одним елементів (компонентів), що складають деяке цілісне утворення, враховуючи обов'язкову наявність цільової, функціональної, суб'єктної та інших характеристик соціально-економічних систем, у процесі визначення складників системи механізму забезпечення фінансової самостійності місцевого самоврядування доцільно виокремлювати такі елементи як мета цієї системи, принципи, об'єкти, суб'єкти та їх функції, нормативно-правове та інше забезпечення, інструменти, джерела фінансування. Загальна мета системи механізму забезпечення фінансової самостійності місцевого самоврядування – забезпечення соціально-економічного розвитку, підвищення фінансової самодостатності місцевого самоврядування, задоволення законних потреб та інтересів мешканців територіальних одиниць.

Досягнення такої мети можливе завдяки реалізації таких завдань [20; 21; 22]:

– забезпечення місцевого самоврядування фінансовими ресурсами та їх відповідності наявним потребам (формування власної, законодавчо закріпленою, податково-фінансової бази);
– досягнення ефективності використання та оптимальності розподілу і перерозподілу фінансових ресурсів адміністративно-територіальних одиниць;

– забезпечення формування ефективної структури територіальних процесів (розвиток соціальної, виробничо-транспортної інфраструктури, ефективне, проте виважене природокористування);
– підвищення ефективності та прозорості використання бюджетних коштів органами місцевого самоврядування;
– наявність можливостей для розвитку та підтримка підприємництва зі сторони органів місцевого самоврядування;
– нарощення фінансового потенціалу території;
– досягнення стабільності розвитку в довгостроковій перспективі;
– формування можливостей для залучення додаткового капіталу ззовні.

У процесі забезпечення фінансової самостійності місцевого самоврядування реалізуються такі основні системні функції: інституційна (полягає в підтримці системного розвитку інституту місцевого самоврядування та зміцненні його фінансових засад); організаційна (відповідає за організацію процесів управління, кооперації і співробітництва під час надання громадянам місцевих суспільних благ); регулююча (базується на правовій регламентації використання грошових коштів місцевих бюджетів); розподільча (полягає у розподілі фінансових ресурсів між напрямами цільового використання); контролююча (відповідає за формування й використання фінансових ресурсів); стимулююча (полягає у створенні таких умов, за яких з'являється зацікавленість щодо збільшення обсягів фінансового забезпечення).

Ефективність механізму забезпечення фінансової самостійності місцевого самоврядування досягається за умови дотримання суб'єктами фінансових відносин, у межах конкретної територіальної громади, низки принципів [22, 23], а саме:

– функціонування механізму як єдності системи;
– гласності та відкритості у процесі формування й функціонування системи механізму забезпечення фінансової самостійності місцевого самоврядування;

– достовірності даних про наявні фінансові ресурси місцевого самоврядування та територіальних одиниць;
– ефективного, економного та цільового використання фінансових ресурсів; конструктивної взаємодії власників фінансових ресурсів, що впливають на розвиток адміністративно-територіальної одиниці.

Важливе місце в системі механізму забезпечення фінансової самостійності місцевого самоврядування займає нормативно-правове забезпечення, в основі якого – Конституція України, Європейська хартія місцевого самоврядування, закони України, постанови Верховної Ради України, укази Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, кодекси України (Господарський, Бюджетний, Податковий, Цивільний, Кримінальний, Земельний), накази міністерств, рішення міських, сільських і селищних рад.

Функціонування механізму забезпечення фінансової самостійності місцевого самоврядування забезпечують конкретні суб'єкти фінансових відносин різних рівнів і сфер, які керуються багатьма чинниками, у тому числі політичного, економічного і гуманітарного характеру. Основні групи суб'єктів механізму забезпечення фінансової самостійності місцевого самоврядування: орган законодавчої влади (Верховна Рада України); органи виконавчої влади; органи місцевого самоврядування; суб'єкти господарювання; громадські об'єднання; вітчизняні та міжнародні донорські організації; фізичні особи та домогосподарства.

Діяльність органів місцевого самоврядування щодо механізму забезпечення фінансової самостійності місцевого самоврядування являє собою сукупність заходів, спрямованих на формування та ефективне використання фінансових ресурсів, необхідних для задоволення місцевих потреб, насамперед щодо збільшення дохідної частини місцевих бюджетів, забезпечення своєчасного й достатнього фінансування муніципальних послуг, координації фінансових відносин щодо розвитку територіальних одиниць та підвищення добробуту населення.

Суб'єкти господарювання володіють переважною часткою суспільних фінансових ресурсів і безпосередньо не підпорядковуються органам державного управління і місцевого самоврядування [21, с. 119–125]. Через законодавчо закріплені функції, шляхом введення певних регуляторних норм та організаційних заходів місцеві органи управління забезпечують цільове спрямування ресурсів підприємств, установ, організацій, домогосподарств. Основне призначення громадських об'єднань – здійснення та захист прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів громадян у державних структурах. Вони виступають у відносинах з владою як організована сила узагальнення інтересів та зацікавлені у тому, щоб налагодити партнерські взаємини між елементами системи механізму та підприємствами, установами й організаціями, донорами та широкою громадськістю загалом. Як показує практика, громадські об'єднання впливають на процес забезпечення фінансової самостійності місцевого самоврядування, надаючи технічну, організаційну, фінансову підтримку й діляться тими знаннями, уміннями й навичками, яких бракує громаді.

Нині для контролю за витрачанням бюджетних коштів та боротьби з корупцією локальні громади озброєні такими інструментами, як візуалізація бюджету та рейтинги прозорості місцевих бюджетів, державні закупівлі через «Prozorro», оновлений перелік власності громади, електронна система фінансового управління, регулярні аудити, публічна звітність, антикорупційні програми, запобігання конфліктів інтересів, корупційна експертиза. Важливе значення в розробці та впровадженні таких інструментів мали громадські організації, вітчизняні та міжнародні донорські організації.

Як джерела механізму забезпечення фінансової самостійності місцевого самоврядування можна розглядати всі фінансові ресурси, які можуть бути спрямовані на забезпечення потреб певної території, зокрема фінансові ресурси центральних і місцевих органів влади, суб'єктів господарювання, неурядових організацій, міжнародних і донорських організацій, а також фізичних осіб [12,

с. 160–163]. Такі джерела фінансування розвитку територіальних одиниць можна класифікувати за різними критеріями.

Відповідно до статті 9 Бюджетного кодексу України доходи місцевих бюджетів класифікуються за такими групами: податкові надходження; неподаткові надходження; доходи від операцій з капіталом; трансферти. Податковими надходженнями визнаються передбачені податковими законами України загальнодержавні і місцеві податки, збори та інші обов'язкові платежі. Неподатковими надходженнями визнаються доходи від власності та підприємницької діяльності; адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційного та побічного продажу; надходження від штрафів та фінансових санкцій; інші неподаткові надходження. Між ланками бюджетної системи різних рівнів доходи розподіляються згідно з загальнодержавними законами, а всередині ланки – відповідно до рішень місцевих органів влади. До закріплених належать доходи, які на довготривалій основі передаються до місцевих бюджетів у повному розмірі або за єдиною часткою для всіх регіонів.

До регулюючих відносять загальнодержавні податки, які згідно з нормативами відрахувань розподіляються між різними рівнями бюджетної системи [24, с. 160–163]. Розміри відрахувань визначаються Верховною Радою України, з огляду на відповідні соціально-економічні нормативів бюджетної забезпеченості населення і стану місцевих джерел доходів. До власних доходів зараховують місцеві податки і збори, платежі, які встановлюються місцевими органами влади, доходи комунальних підприємств, доходи від майна, що належить місцевим органам влади [24, с. 160–163]. Важливим дохідним джерелом місцевих бюджетів є кошти, які передаються до них з Державного бюджету, які в бюджетній практиці називаються бюджетними трансфертами.

Важливим для розвитку територіальних громад є оптимальне поєднання й системне та узгоджене використання фінансових інструментів усіх суб'єктів. Така узгодженість сприятиме покращенню функціонування об'єктів виробничої і невиробничої сфери, поліпшенню їх економічного та соціального стану на

відповідних територіях і зрештою розвитку соціально-економічного середовища функціонування територіальних одиниць.

Підсумовуючи

Зазначені особливості функціонування і розвитку місцевого самоврядування, структуровано компоненти механізму забезпечення фінансової самостійності місцевого самоврядування, які представлено на рис. 1.1. Ефективність функціонування механізму забезпечення фінансової самостійності місцевого самоврядування залежить від ступеня результативності взаємодії держави в особі центральних органів влади з одного боку і органів місцевої влади, суб'єктів господарювання та громадських організацій – з іншого. Саме тому розуміння сутності та складових елементів цього механізму є важливим не тільки з наукової точки зору, а й для ефективного здійснення своєї діяльності органами місцевого самоврядування.

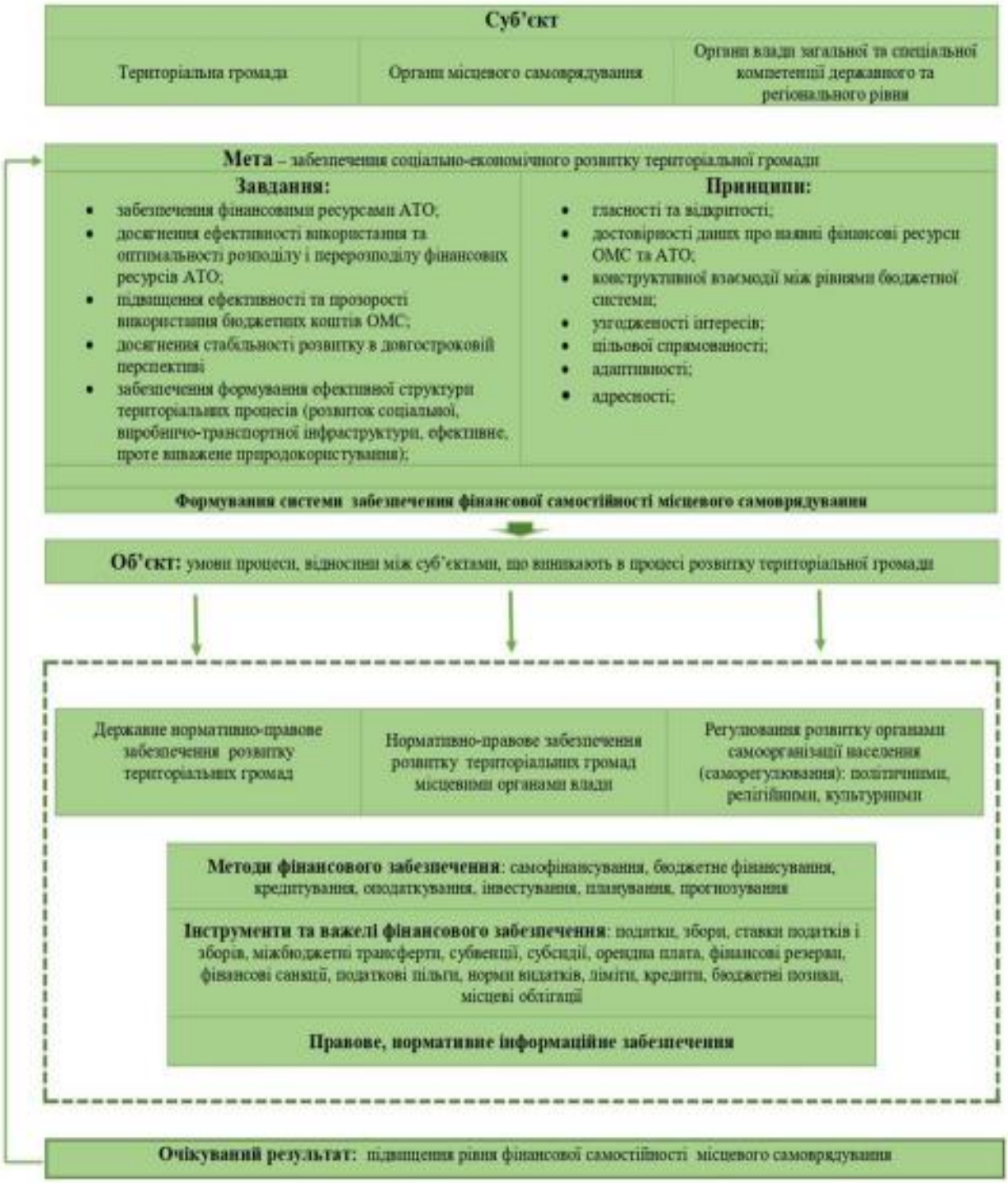

Рисунок 1.1 – Механізм забезпечення фінансової самостійності місцевого самоврядування (*складено на основі [21, 24, 25, 26])*

Висновки до розділу 1

Фінансовий потенціал територіальної громади – це сукупність наявних і потенційних джерел фінансових ресурсів, які органи місцевого самоврядування

можуть залучати з допомогою бюджетного, інвестиційного, кредитного та грантового механізмів для забезпечення ефективного функціонування громади.

Максимально розкрити і використати фінансовий потенціал територіальних громад в сучасних умовах можна, якщо:

- здійснити перегляд договорів оренди на використання земельних ресурсів і користування цілісними майновими комплексами, з метою визначення реальної ставки орендної плати;
- використовувати диференційований підхід при встановленні ставок єдиного податку за видами діяльності, які відповідали б річним доходам підприємців, що позитивно вплине на підприємницьке середовище в громаді і частково вирішить проблему ухилення від сплати єдиного податку;
- створити контролюючий орган із дотримання законодавства про працю з метою виявлення випадків тіньової зайнятості і нелегальної виплати заробітної плати, що призведе до зростання ПДФО в доходах місцевих бюджеті забезпечити належний контроль з боку органів місцевої влади за своєчасною реєстрацією договорів оренди земельних паїв, які перебувають у власності фізичних осіб, орендарями-платниками єдиного податку четвертої групи, що сприятиме зростанню надходжень до місцевих бюджетів;
- сформувати сприятливе середовище для залучення приватного капіталу й активізувати потенціал механізму державно-приватного партнерства на місцевому рівні;
- налагодити комунікації місцевого самоврядування з бізнесом та громадськістю шляхом запровадження відкритої регуляторної платформи, що позитивно вплине на інвестиційну привабливість регіону й розвиток малого та середнього бізнесу;
- створити позитивний імідж та привабливу “кредитну” історію територіальної громади;

– перетворити ринок муніципальних цінних паперів на інструмент ресурсного забезпечення територіальної громади через підвищення їх вигідності, дохідності та рівня ліквідності;
– налагодити ефективну співпрацю із зарубіжними та національними інституціями (грантодавцями) задля набуття досвіду і навичок підготовки проектних заявок та необхідних документів;
– акцентувати увагу на формуванні управлінського персоналу території як специфічного резерву формування ресурсного забезпечення, що безпосередньо впливає на зростання фінансових ресурсів територіальних громад;
– зміцнювати фінансовий потенціал територіальних громад через використання такого невичерпного ресурсу, як доходи від утилізації побутових відходів.

Таким чином, органи місцевого самоврядування, які зацікавлені в розвитку і підвищенні якості життя своїх мешканців, мають ефективно використовувати фінансовий потенціал територіальної громади шляхом пошуку резервів зростання як обсягів податкових надходжень, так і залучення грантових, кредитних та інвестиційних коштів у бюджет громади. Максимальне використання фінансових можливостей громади також неможливе без залучення людського капіталу та створення умов для його розвитку.

результати виконання бюджету ТГ невіддільно пов’язані з факторами впливу, зумовленими введенням воєнного стану. Зокрема: наявність бойових дій на території ТГ, перебування територій ТГ у тимчасовій окупації. Втрати надходжень таких ТГ достатньо значні, а їх покриття надалі прямо залежить від стимулювання роботи бізнесу на цих територіях, що, безумовно, можливо лише за наявності безпекових умов. Щодо ТГ, які перебувають у тимчасовій окупації рф, то попри те, що військові адміністрації здійснюють повноваження й забезпечують функціонування установ, що релокувалися на підконтрольні території України, говорити про наповнення бюджетів цих ТГ наразі неможливо.

Ефективність функціонування механізму забезпечення фінансової самостійності місцевого самоврядування залежить від ступеня результативності взаємодії держави в особі центральних органів влади з одного боку і органів місцевої влади, суб'єктів господарювання та громадських організацій – з іншого. Саме тому розуміння сутності та складових елементів цього механізму є важливим не тільки з наукової точки зору, а й для ефективного здійснення своєї діяльності органами місцевого самоврядування.

РОЗДІЛ 2
ДОСЛІДЖЕННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД У ПЕРІОД ВОЄННОГО ЧАСУ

2.1. Аналіз особливостей складання місцевих бюджетів на 2024 рік у контексті складання Державного бюджету – 2024

Бюджет територіальної громади – це головний фінансовий документ, який регламентує всю фінансово-господарську діяльність місцевої влади, бюджетних установ та забезпечує економічний та соціально-культурний розвиток громади. Згідно ст.2 Бюджетного кодексу України [13], бюджет громади – це план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування.

Процес формування місцевих бюджетів на 2024 рік розпочався у важких умовах повномасштабного воєнного вторгнення та правового режиму воєнного стану, що продовжуються в Україні. Негативні наслідки цих подій зумовлюють загострення проблем сталого та збалансованого розвитку територіальних громад. Отже, в діяльності місцевого самоврядування виникають специфічні вимоги та обмеження економічного та фіскального змісту. Лише послідовна та адаптована до несприятливих зовнішніх умов система планування місцевих бюджетів здатна забезпечити результативність бюджетного регулювання, створити умови для відновлення прийнятної динаміки фінансово-бюджетних показників на місцевому рівні. Наявні виклики зумовлюють необхідність надзвичайно зваженого підходу до визначення напрямів використання бюджетного ресурсу.

Організація бюджетного планування має відбуватися на засадах єдності підходів, відповідальності, інформаційної прозорості та ефективності. У цей складний для України час це дасть змогу забезпечити повсюдну реалізацію

повноважень місцевого самоврядування на шляху досягнення стратегічних і програмних цілей стабілізації, відновлення та розвитку.

Підготовці проєкту Державного бюджету на 2024 рік передувало такі зміни в частині складання місцевих бюджетів (рис. 2.1 – 2.5).

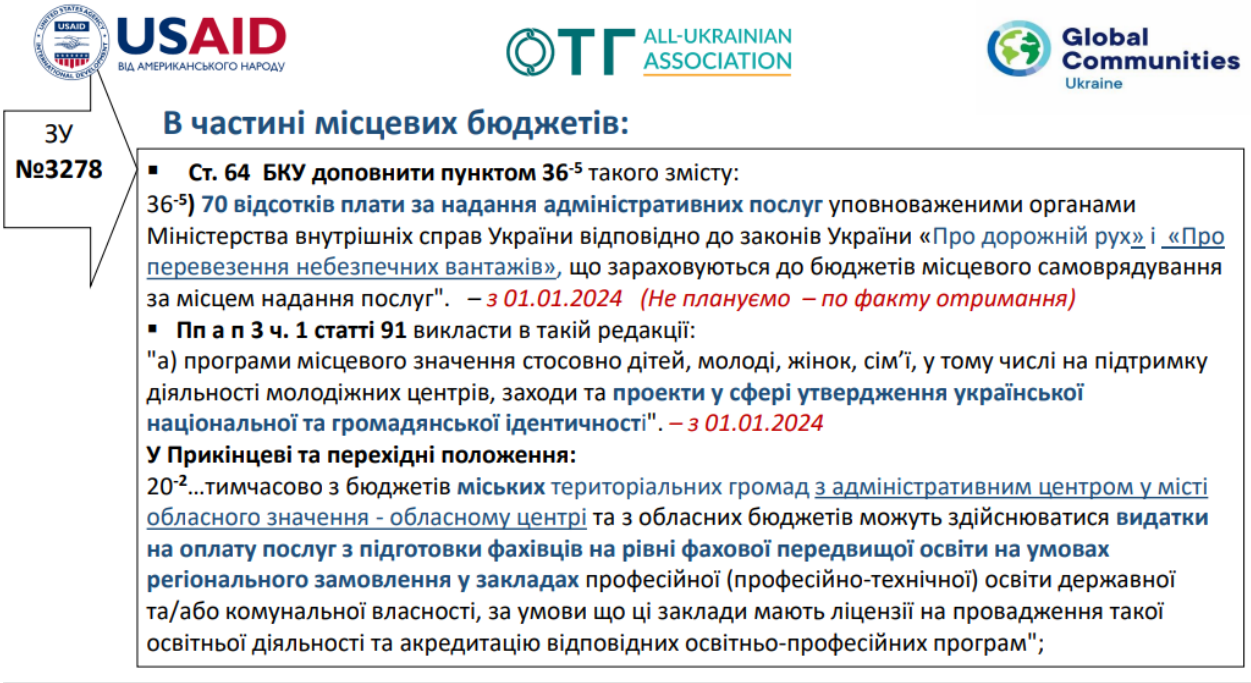

Рисунок 2.1 – Законодавчі та нормативні новели складання місцевих бюджетів на 2024 рік (*початок інформації*)

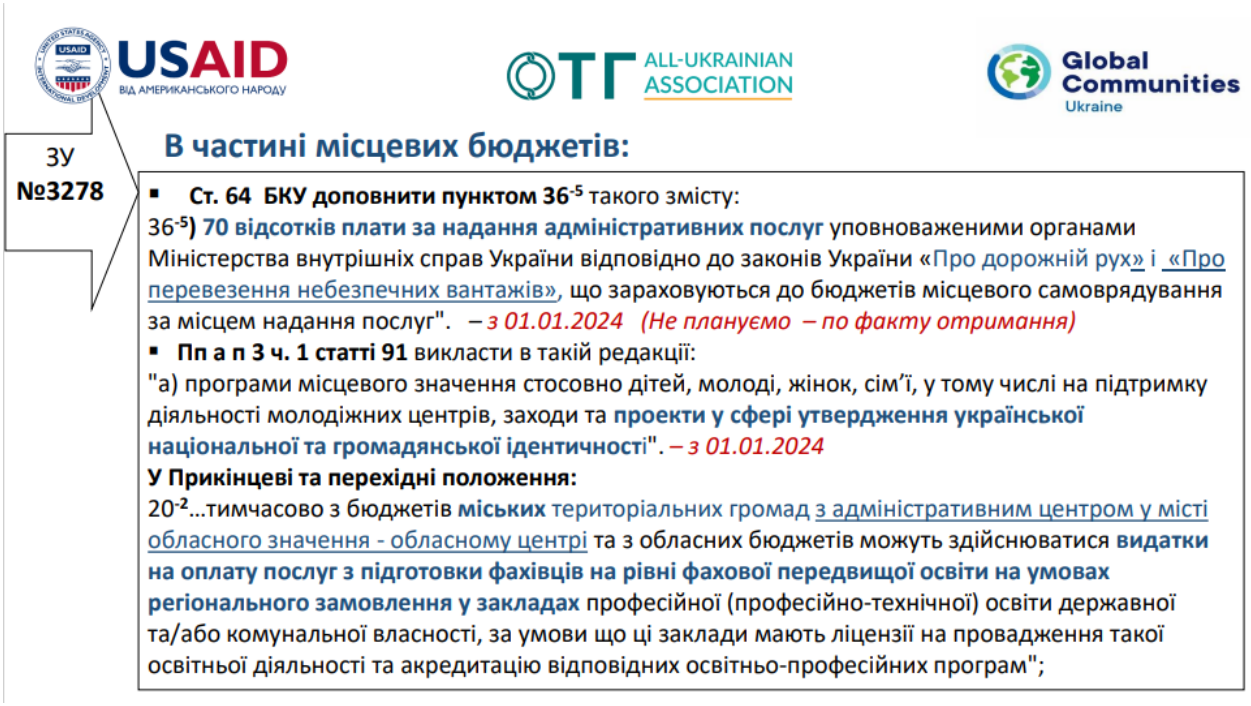

Рисунок 2.2 – Законодавчі та нормативні новели складання місцевих бюджетів на 2024 рік (*продовження інформації – 1*)

Рисунок 2.3 – Законодавчі та нормативні новели складання місцевих бюджетів на 2024 рік (*продовження інформації – II*)

Рисунок 2.4 – Законодавчі та нормативні новели складання місцевих бюджетів на 2024 рік (*продовження інформації – III*)

Слід зазначити, що з метою відновлення боргової стійкості та згідно з домовленостями з міжнародними партнерами передбачено поступове зниження дефіциту державного бюджету з 27,0% ВВП, запланованого на 2023 рік, до 20,8% ВВП – у 2024 році, 11,4% ВВП – у 2025 році, 7,0% ВВП – у 2026 році, що призведе до зменшення надходжень державного та місцевих бюджетів [27].

Рисунок 2.5 – Законодавчі та нормативні новели складання місцевих бюджетів на 2024 рік (*продовження інформації – IV*)

До актуальних питань у сфері складання державного та місцевих бюджетів на 2024 рік віднесено такі:

1. *Передумови формування проєкту Держбюджету на 2024 рік:* зміни до Бюджетного кодексу України (огляд норм Закону України від 27.07.2023 № 3278-IX); особливості визначення макроекономічних показників на 2024 -2026 роки.

2. *Ключові параметри Держбюджету – 2024 (законопроект № 10000 від 15.09.2023).*

3. *Особливості складання проєктів місцевих бюджетів на 2024 рік (лист МФУ № 05110-08-6/22354 від 16.08.2023):* документи, на які необхідно спиратися при формуванні цілей; особливості розподілу освітньої субвенції; державна підтримка ТГ у 2024 році (горизонтальне вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів, додаткова дотація); особливості планування дохідної частини місцевого бюджету (визначення прогнозних

показників доходів на 2025-2026 роки); формування видаткової частини місцевого бюджету на 2024 рік (програми відновлення та розвитку територій як невід'ємна складова видаткової частини бюджету громади; врахування нових соціальних стандартів (нові розміри – min зарплати, І тарифного розряду, прожиткового min та з якого періоду їх застосовувати); індексація грошових доходів; розрахунок видатків на оплату комунальних послуг та енергоносіїв; прогноз видатків на 2025 – 2026 рр.); врахування гендерних аспектів (практичні поради для головних розпорядників коштів); інструкції з підготовки бюджетних запитів та їх форми; обмін даними між учасниками бюджетного процесу [27].

У 2023 році 745 млрд гривень – це військові видатки, що складають 53% всього державного бюджету. При цьому близько 50% військових видатків – це грошове утримання військових. Відповідно військові сплачують податки у вигляді ПДФО в тих громадах, де знаходяться їхні військові частини. Якщо у 2021 році військове ПДФО зросло з 8 млрд гривень до 13 млрд гривень, то в 2022 році спостерігаємо величезний стрибок – 86 млрд. ПДФО звалилося на деякі громади і це були незаплановані в довгостроковій перспективі кошти. Виникла думка, що ці кошти потрібно повертати в державний бюджет. В результаті було зареєстровано два урядових законопроекти, які передбачають уже в цьому році з 1 жовтня переспрямувати кошти від ПДФО військовослужбовців до спеціального фонду Державного бюджету (зараз зараховуються 64% до бюджетів місцевих органів самоврядування та 15% до обласних бюджетів). До чого це призведе за попередніми прогнозами, за різними оцінками місцеві бюджети недоотримують близько 20 млрд гривень вже в цьому 2023 році, втрати ж на 2024 рік оцінюють в 100 млрд гривень. Глобально громадам сьогодні не вистачає коштів, традиційні податкові надходження скоротились, тому представники органів місцевого самоврядування критикують даний підхід.

Незадоволення викликане не лише в громадах, які знаходяться в прифронтових зонах, але і в західному регіоні. Зараз кінець бюджетного року і

громади не будуть мати змоги якимось чином переформатувати і переспрямувати видатки надходження. Тобто, це буде аврал і виникає питання в ефективності. Очевидно, що з державного бюджету будуть фінансуватись ті видатки, які тепер по факту фінансуються з місцевих бюджетів, але все-таки є відчуття, що місцеві бюджети роблять це більш ефективно і швидше [28].

Державний бюджет – це один із ключових інструментів економічної політики, здатний як стимулювати чи принаймні підтримувати зростання, так і навпаки – пригнічувати його чи й провокувати спад. І попри те, що в умовах війни першочерговим пріоритетом закономірно є видатки на оборону та соціальна підтримка, ігнорування того, який вплив головний кошторис матиме на ситуацію в економіці, видається небезпечним [29]. У держбюджеті на 2023 рік так і не було передбачено механізмів пом'якшення негативного впливу незалежних від бізнесу обставин воєнного часу. Ці обставини суттєво знижують конкурентоздатність або й взагалі перешкоджають роботі підприємств. Ідеться і про логістичні проблеми, і про перебої в постачанні енергії, і про низку інших труднощів, які спіткали виробників товарів та послуг в Україні. Вони є тимчасовими та явно штучними факторами зниження конкурентоспроможності. Але без так само тимчасової цільової підтримки з боку держави вони провокують зменшення або й припинення економічної діяльності. І натомість часто приходить продукція виробників з інших країн, котрі в цих умовах мають штучну конкурентну перевагу, яку держава мала б нівелювати.

Для цього в бюджеті важливо було передбачити компенсаційні і стимуляційні механізми для тих внутрішніх виробників, чия втрата конкурентоспроможності чи вимушена зупинка виробництв викликана позаекономічними обставинами. Йтися могло б як про прямі субсидії на час дії форсмажорних обставин, так і цільові кредити або субсидії для придбання необхідного при поновленні роботи обладнання (наприклад генератори, акумулятори тощо).

Такі механізми могли б доповнюватися змінами в оподаткуванні імпорту тих товарів, які здобувають штучні конкурентні переваги на українському ринку внаслідок воєнних обставин. До того ж зібрані в такий спосіб додаткові кошти своєю чергою також могли б стати додатковим джерелом підтримки таких виробників. Зрештою, прогнозоване повоєнне переформатування структури економіки й дисбаланс на ринку праці через масові міграції зумовлюють потребу в суттєвому збільшенні державного фінансування на перенавчання та підготовку фахівців тих професій, які мають попит на ринку праці [29]. Нарешті в бюджеті на 2023 рік ще й програмується різке стискання попиту на товари та послуги внутрішнього виробництва. Навіть за вкрай обережним урядовим прогнозом зростання споживчих цін 2023 року очікується на 28% після цьогорічних понад 30%. Реальне їхнє збільшення, ймовірно, буде значно вищим, особливо на продовольчі товари. При цьому розмір усіх виплат працівникам, задіяним у бюджетній сфері, зафіксований на рівні жовтня 2022-го року й усього на 3% вищому, аніж ці показники були наприкінці 2021-го року. Отож за ледь більший, аніж у 2021 році, дохід ця дуже чисельна частина українських громадян зможе придбати не більше 60% від того, що могли собі дозволити до початку війни.

9 листопада, Верховна Рада України прийняла проєкт Закону України «Про державний бюджет України на 2024 рік» у другому читанні та в цілому [30]. Пріоритети держбюджету такі: зміцнення обороноздатності, захист населення, підтримка ветеранів, підвищення соціальних стандартів та відновлення економіки. Бюджет враховує основні орієнтири майбутньої Української доктрини Президента України. Видатки на безпеку та оборону будуть не меншими ніж минулого 2023 року, а також передбачають інвестиції у власне виробництво і покращення технологічного потенціалу Збройних Сил України. Буде більше дронів та власного озброєння для якнайскорішої перемоги. Заплановано індексацію пенсій та підвищення заробітної плати вчителів. Для підтримки ветеранів передбачено вдвічі більший обсяг коштів

ніж минулого 2023 року. Буде профінансовано програми допомоги бізнесу, адже економіка має розвиватись [30].

Доходи держбюджету – 2024 збільшено порівняно з першим читанням на 22,2 млрд і становитимуть 1 трлн 768 млрд гривень. Видатки – 3 трлн 355 млрд грн, у тому числі видатки загального фонду – 3 трлн 120,6 млрд грн та видатки спеціального фонду – 234,5 млрд гривень. Пріоритети державного бюджету: 1 трлн 692,6 млрд грн – сектор оборони і безпеки. Це становить 22,1 % ВВП.

Дефіцит державного бюджету становить 1 трлн 571,5 млрд гривень. Уточнений прогноз макропоказників на 2024 рік, що був врахований під час доопрацювання проекту бюджету до другого читання, передбачає:

- номінальний ВВП – 7 трлн 643 млрд гривень;
- зростання реального ВВП на 4,6%;
- індекс споживчих цін (грудень до грудня) – 9,7%;
- зростання експорту товарів та послуг на 9,0%;
- середньомісячна заробітна плата – 21 809 грн;
- обмінний курс гривні (у середньому за рік) – 40,7 грн за дол. США.

При цьому у доопрацьованому проєкті державного бюджету збережено: зарахування ПДФО з грошового забезпечення військовослужбовців, замість місцевих бюджетів, до спеціального фонду державного бюджету з їх цільовим використанням на закупівлю спеціальної техніки і обладнання, розвиток ВПК; ресурс в умовах 2024 року – 96,3 млрд грн; спрямування податків і зборів, які зараз є джерелом доходів Дорожнього фонду (в основному це акциз і ввізне мито з транспортних засобів і пального) до загального фонду державного бюджету – ресурс близько 95 млрд гривень [30].

Бюджет 2024 року уряд розрахував на середньому курсі у 41,4 грн за долар, тоді як від початку війни в Україні діє фіксований курс, який нині становить 36, 6 грн за долар. У цьогорічному бюджеті 2023 р. Уряд закладав курс у 42,2 грн за долар, проте в реальності гривня виявилася значно міцнішою, а інфляція – значно нижчою, ніж прогнозували. Через те, що реальний курс не співпадає з прогнозним, бюджет недоотримує значні суми від податків на

імпортні товари (при тому, що сам імпорт зростає), а також від конвертації міжнародної допомоги в гривню [31].

Рішення Кабміну та Верховної Ради забрати частину доходів у громад і спрямувати їх на військові потреби спричинило бурхливу дискусію і стало наочним прикладом того, як важкі часи змушують приймати складні рішення. Історія з «військовим» ПДФО продемонструвала, наскільки складним є вплив війни з Росією на місцеві та державні фінанси [32].

У вересні 2023 р. Кабінет міністрів подав до Верховної Ради законопроєкт, за яким пропонується спрямувати так званий військовий ПДФО на закупівлю техніки й власне виробництво зброї: 25,8 млрд грн цього року і 93,7 млрд грн наступного. Також уряд запропонував скоротити норми відрахування звичайного ПДФО до 60% для громад, як і закладено в чинному Бюджетному кодексі [13]. Кошти мають надійти адміністрації Держспецзв'язку на закупівлю спецтехніки та обладнання (дронів) і Мінстратегпрому на реформування та розвиток оборонно-промислового комплексу. Таке рішення мало б бути реалізованим уже з 1 жовтня поточного року. Зміна порядку зарахування частини ПДФО планується бути тимчасовою та мала б тривати до кінця 2024 року.

Рисунок 2.6 – Зміни щодо ПДФО з доходів військовослужбовців

Відповідна зміна в розподілі ПДФО буде скомпенсована місцевим бюджетам територіальних громад шляхом додаткових дотацій (рис. 2.7 – 2.8).

Рисунок 2.7 – Компенсаційний механізм додаткових дотацій місцеим бюджетам територіальних громад (*початок інформації*)

Рисунок 2.8 – Компенсаційний механізм додаткових дотацій місцеим бюджетам територіальних громад (*продовження інформації*)

На підтримку урядового рішення щодо переспрямування «військового» ПДФО свідчать такі аргументи, які висловлюють прихильники перерозподілу.

1. Зростання надходжень громад через «військовий» ПДФО є свого роду штучним та зумовленим специфічними обставинами через війну. Іншими словами, зростання цих надходжень не є заслугами окремих громад. Грошове забезпечення військовим платиться з державного бюджету, тому й має повертатись до держбюджету.

2. Не всі громади раціонально використовують «незаплановані» надприбутки. Окрім цього, з'являються свідчення про окремі випадки корупційних домовленостей між керівництвом військових частин та керівництвом ОМС щодо розподілу «військового» ПДФО.

3. Економіку України потрібно ставити на «воєнні рейки», усвідомлюючи, що війна не закінчиться швидко. Військові дрони є одним із ключових видів озброєння, відповідно, важливо налагодити їх виробництво (хоча б великовузлове), щоб зменшити залежність від постачальників, тобто Китаю. Чітке визначення пріоритетів – ключове питання в умовах обмеженого фінансового ресурсу. Грубо кажучи, потреби чи не найуспішнішої в Україні реформи децентралізації в умовах війни мають поступитися більш нагальним військовим потребам.

4. У силу різноманітних обмежень громади мають менші можливості щодо закупівлі військового обладнання (в тому числі ті ж самі дрони), ніж централізована влада.

Опоненти урядової ініціативи щодо перерозподілу ПДФО висувають наступні контраргументи

– вилучення «військового» ПДФО до державного бюджету суперечить принципу цілісності бюджетної та податкової систем. Справа в тому, що ПДФО з військовослужбовців нічим не відрізняється від такого самого податку на доходи представників інших професій (як-то вчителів чи медиків);

– тимчасові рішення в Україні мають здатність тривати невизначено довгий період часу. Крім того, вилучення у громад «військового» ПДФО подекуди розцінюють як згортання реформи децентралізації;

– місцева влада гнучкіша та мобільніша в прийнятті рішень, зокрема в питаннях допомоги військовим та посилення обороноздатності. Своєю чергою, корупційні скандали, пов'язані із забезпеченням українських військових, сіють сумніви щодо ефективності централізованого використання вилученого «військового» ПДФО;

– прийняття таких радикальних змін посеред бюджетного року суперечить процедурним вимогам Бюджетного кодексу;

– для багатьох громад Півдня та Сходу України «військовий» ПДФО є чи не ключовим джерелом наповнення бюджету. Відтак фінансування як традиційних статей видатків (як-то освіта чи медицина), так і зумовлених війною (відбудова зруйнованої інфраструктури, посилення обороноздатності, допомога «підшефним» військовим частинам) залишиться під питанням. Втім, уряд планує збільшити фінансову підтримку місцевих бюджетів через систему субвенцій та дотацій.

Кабінет міністрів передбачив у проєкті бюджету на 2024 рік 33,4 млрд грн додаткової дотації з центрального у місцеві бюджети. З цих коштів уряд компенсовуватиме місцевій владі втрату податку на доходи фізичних осіб із зарплат військовим, який планується перенаправити з місцевих до центрального бюджету [33] (рис. 2.9).

Таким чином, сформований ресурс від перерозподілу військового ПДФО буде направлений на запуск економічного імпульсу: на розвиток вітчизняного ОПК та закупівлю дронів. При цьому місцеві громади будуть також фінансово захищені. Наступного року буде спрямовано на місця понад 62 млрд гривень додаткових коштів, порівняно з показником 2021 року. Під час війни військовим необхідна підтримка і розуміння органів місцевого самоврядування щодо пріоритетності видатків та потреб Збройних Сил України.

Рисунок 2.9 – Алгоритм урядового рішення щодо перерозподілу ПДФО з військових до спецфонду Держбюбджету – 2024

2.2. Стратегічні аспекти державної політики відновлення територіальних громад

Державну політику відновлення територій за 2014-2022 роки можна охарактеризувати поступовим вдосконаленням. Зокрема, змінювалися підходи від відбудови виключно інфраструктурних об’єктів і реалізації тимчасових проєктів до розробки планувальних документів з чітко визначеними цілями для розвитку громад. Очевидно, певна систематизація політики відновлення відбулася не відразу, а поступово, і на це є низка об’єктивних причин:

- зміна політичної ситуації в країні після Революції Гідності та курс до ЄС;
- початок низки реформ, у тому числі реформи децентралізації;
- відсутність певного досвіду ведення війни та тимчасової окупації територій;
- відсутність досвіду системної співпраці з міжнародними партнерами [34].

Результати дослідження засвідчують про дві основні проблеми координаційного та нормативного характеру, які були і до повномасштабного вторгнення. Сьогодні, як і у 2014 році, розробляють плани, стратегії, програми, зокрема, на рівні громад. Приймають закони, які регулюють процеси відновлення. Як і до повномасштабного вторгнення, реорганізовують міністерства – наприклад, було створене Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій. А після повномасштабного вторгнення відбулося об'єднання двох міністерств у єдине Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України для покращення координації відновлення. Фактично, заходи відновлення громад здійснюються, проте досі існує низка проблем.

У нормативній частині політики відновлення ми маємо два «конкуруючі» документи. З одного боку, є Закону України «Про засади державної регіональної політики» [35], у якому систематизовано рівні документів державної регіональної політики: державна стратегія – регіональна стратегія – стратегія розвитку територіальної громади.

Для територій, що постраждали від російської агресії, вводиться план відновлення та розвитку (для регіонів та для громади). У Постанові «Про затвердження порядків з питань відновлення та розвитку регіонів і територіальних громад» [36], яку розробили на основі закону, зазначено, що проєкт плану відновлення та розвитку територіальної громади розробляють на основі програми комплексного відновлення, якщо громада підпадає під такі критерії:

1) зруйновано та/або пошкоджено понад 15% житлового фонду територіальної громади або окремих населених пунктів;

2) чисельність населення змінилася більше ніж на 25%;

3) рішення про розроблення програми комплексного відновлення прийнято в установленому законодавством порядку.

Таким чином, відповідно до підзаконного регулювання Програма є необхідною для підготовки Плану відновлення. Проте, згідно з законом «Про

регулювання містобудівної діяльності» [37] Програма комплексного відновлення не є обов'язковою. У результаті у нас діє два закони, що суперечать один одному. Окрім цього, наявні суперечності у вищезгаданій Постанові КМУ, що містить неузгодженості як у частині визначення територій відновлення, так і щодо розробки планів.

Так, до територій відновлення пропонують зараховувати громади, якщо виконується один із таких критеріїв:

1) на території громади відбувалися бойові дії,

2) громада або частина її території була тимчасово окупована,

3) наявність руйнувань критичної інфраструктури та житлового фонду внаслідок ведення бойових дій та обстрілів,

4) зменшення кількості населення (15%),

5) зростання рівня безробіття (15%),

6) зменшення податкових надходжень у місцеві бюджети (15%),

7) якщо частка ВПО у складі громади складає понад 10%.

Для підготовки обґрунтувань щодо оцінки відповідності тому чи іншому критерію громадам надається місяць. Проте за таких умов громади не можуть швидко та об'єктивно визначити свою належність до територій відновлення. З першими двома критеріями (факт бойових дії та/або тимчасова окупація) питань виникнути не повинно, оскільки списки таких територій затверджуються окремою постановою. Натомість з визначенням кількості жителів однозначно виникнуть труднощі, оскільки для цього необхідно провести підрахунки, що є тривалим, а подекуди і неможливим процесом. До того ж, реєстр ВПО не відображає точну кількість переселенців, оскільки не всі реєструються у відповідних громадах і після реєстрації можуть вільно переміщатися на інші території. Тому точність цього показника є сумнівною.

Окрім цього, після формування списку територій відновлення, оцінку відповідності критеріям має здійснювати комісія у складі представників профільного міністерства (50%) та профільного комітету ВР (50%). Ймовірно, за задумом, комісія має виконувати формальну функцію контролю та

забезпечувати прозорість, однак за нечітко прописаних критеріїв може виникнути ризик політичного впливу та затягування процесу. Більш того, викликає занепокоєння і той факт, що комісія не включає в свій склад представників профільних асоціацій та громадських об'єднань. З іншого боку, визначені критерії не містять вимірюваних показників щодо їхнього впливу на громаду, потреб відновлення того чи іншого об'єкту.

Інша частина проблеми – координаційна. Результати дослідження показують, що органи місцевого самоврядування потребують кращої координації процесів відновлення. Представники громад висловлюють застереження щодо об'єднання міністерств у єдине Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури, адже це призвело до плинності кадрів та викликало побоювання щодо втрати робочих контактів і тісної комунікації з представниками Міністерства.

Також для покращення координації політики відновлення важливо залучити різні відомства з різних міністерств, що на сьогодні є недостатньо врегульованим. На думку стейкхолдерів, відсутність координації між установами і відомствами на рівні центральної влади уповільнює процеси відновлення у громадах та суттєво затягує прийняття рішень.

Для цього має бути системно поєднана політика на національному рівні щодо відновлення з чіткими індикаторами та інструкціями для громад. Кожне міністерство повинне розуміти роль у процесах відновлення та допомогу, яку вони можуть спрямувати у громади. Тому, на думку стейкхолдерів, доцільно розробити стандартизований пакет допомоги, в якому будуть враховані можливості уряду закривати потреби за різними напрямами (інфраструктурні проєкти, освіта, охорона здоров'я, соціальні послуги тощо). Це дозволить оптимізувати комунікацію та сприятиме вирішенню першочергових завдань відновлення у найкоротші терміни.

На думку представників громад, роль центральної влади в системі відновлення повинна бути такою:

– координація процесів відновлення – сприяння комунікації громад, зокрема, з міжнародними партнерами;

– розробка державної політики з визначеними індикаторами та показниками;

– моніторинг наповнення Реєстру пошкодженого майна;

– розробка необхідних нормативно-правових актів для забезпечення процесу відновлення, у тому числі комунікація з громадами з питань розробки програм;

– розробка методичних матеріалів з питань відновлення громад;

– акумуляція ресурсів та сприяння у фінансуванні проєктів відновлення.

Таким чином, ми стверджуємо, що до відновлення деокупованих територій України не може бути універсального підходу. Громади мають різні масштаби пошкоджень, різний людський та фінансовий ресурси, перебували у тимчасовій окупації росії протягом різних часових періодів. Проте необхідний скоординований процес на державному рівні, що має забезпечити певний алгоритм оцінки ситуації на місцях та визначення першочергових завдань для місцевої влади, який можна адаптувати до кожної конкретної ситуації. Для реалізації політики відновлення громад також має бути системна координація і взаємодія всіх суб'єктів, залучення різних міністерств та відомств.

Необхідно розпочинати роботу над оновленням Державної стратегії регіонального розвитку до 2027 року, яка є основним планувальним документом для реалізації секторальних стратегій розвитку та координації державної політики у різних сферах, в тому числі й сфері відновлення, яка є

Наскрізним елементом формування політики регіонального розвитку. В оновленій Стратегії повинен бути визначений перелік територіальних громад, які буде віднесено до територій відновлення, і з того моменту тільки розпочнеться процес розробки плану відновлення та розвитку регіонів і територіальних громад.

2.3. Проблеми та виклики у плануванні відновлення та розвитку територій під час війни

Сьогодні 329 територіальних громад окуповані або – в зоні бойових дій і, як наслідок, втрата великої частини населення; замінування територій; руйнування інфраструктури; втрата транзитного потенціалу; падіння економіки; деіндустріалізація регіонів; постійна небезпека для прикордонних територій; ослаблення органів влади місцевого самоврядування на всіх рівнях через відтік людей. Завершує цей перелік викликів – відсутність ясності щодо системи планувальних документів для відновлення та розвитку громад та регіонів. І якщо дев'ять попередніх викликів постановою чи законом не зміниш, то каламбур із системою планувальних документів можна змінами до нормативно-правових актів перетворити на нормальне правове поле для відновлення громад.

Система планувальних документів щодо відновлення та розвитку територій під час війни представлена на рис. 2.10.

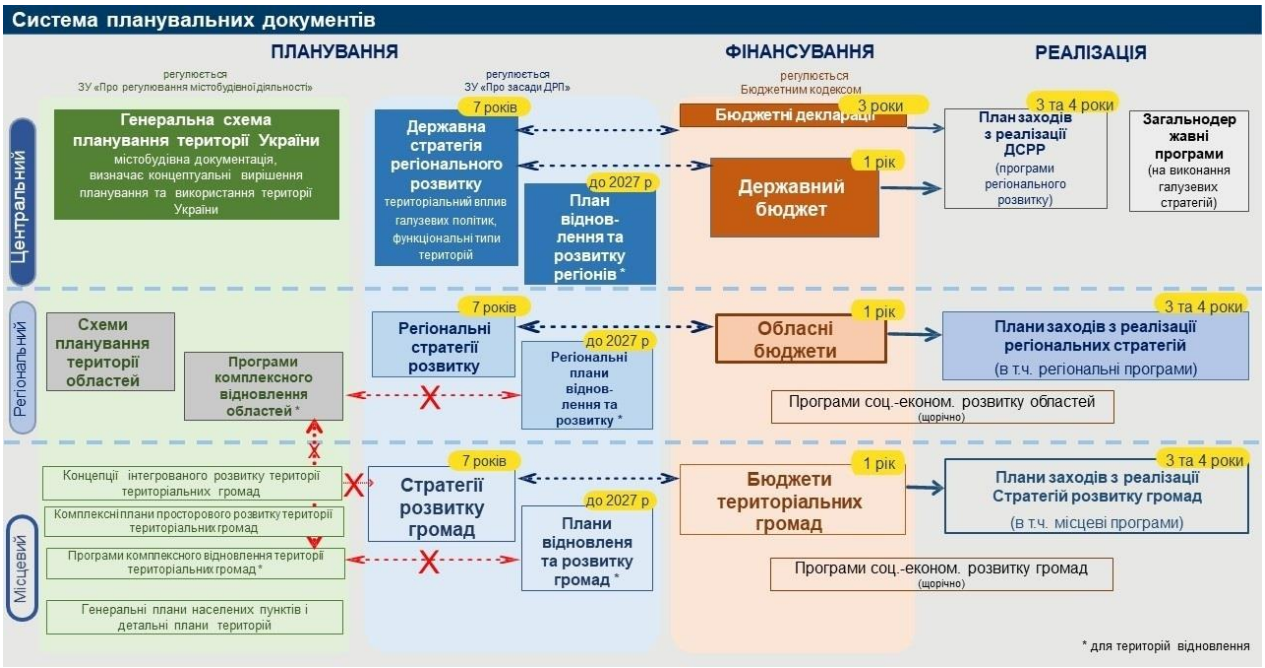

Рисунок 2.10 – Система планувальних документів з відновлення та розвитку територій під час війни

В рамках проєкту «UA-EU: Згуртованість і Розвиток» проведено аналіз неузгодженості планувальних документів щодо відновлення та представлено на рис. 2.11.

Рисунок 2.11 – Аналіз неузгодженості планувальних документів щодо відновлення територій під час війни

Для того, щоб спланувати відновлення і розвиток територій під час війни потрібно дати відповіді на наступні питання: наскільки доцільно мати на місцевому рівні два документи відновлення: програму та план? Від якого документу можна відмовитись і який зміст має покладатись у такий документ? Хто має визначати об`єкти та поселення/частини поселень, які не будуть відбудовуватись і які для цього варто встановити критерії для прийняття рішень? Що потрібно зробити і як це зробити за короткий період аби гармонізувати планувальні документи відновлення? *Хто буде виконувати всі ці роботи?*

В Україні одні з найвищих темпів депопуляції у світі. Населення держави скоротилось з 52 мільйонів у 1991 році до 30 мільйонів в умовному 2023. По суті за 30 років ми втратили біля 40% населення. Звісно, найбільшу кількість громадян держава втратила під час цієї війни. За даними Управління

Верховного комісара ООН у справах біженців, понад 32% зафіксованого на 2022 рік населення України стали біженцями та внутрішньо-переміщеними особами. За даними Кабміну, після перемоги українській економіці у наступні 10 років не вистачатиме понад 4 мільйони трудових ресурсів.

Після перших масованих ракетних обстрілів, українська експертна спільнота та політики почали розмірковувати про принципи відбудови. Після звільнення Київщини, Сумщини, Чернігівщини, Харківщини – ми всі почали говорити про близьку Перемогу та порядок денний майбутньої України. І це була перша наша велика помилка на цьому історичному етапі – ми почали ділити шкуру невбитого ведмедя.

В Лугано та Лондон українська делегація їхала із так званим "Рекавері планом". Експерти різного рівня спробували обрахувати наслідки російської агресії та план відбудови. Рахували кілометри доріг, поверхи зруйнованих приміщень, квадратні метри замінованих територій. Все порахували, але забули про людей.

Зараз ми говоримо, що Україна буде відновлювати кордони 1991 року. Ця теза очевидна та зрозуміла. Навіть нашим західним партнерам та ворогу. А як щодо відновлення людського потенціалу 1991 року? Українці сьогодні складають немалу частку людського капіталу Польщі, Німеччини, Італії, навіть росії. Треба визнати, якщо відновити територіальну цілісність України на момент 1991 року теоретично можливо, то повернутись у демографічному плані на рівень 1991 року буде абсолютно нереалістично. Але, ми маємо бути готовими до послідовних дій в напрямку відновлення людського капіталу. Це означає, що вже сьогодні все суспільство, не тільки влада, має формувати план відбудови та модернізації країни, але з урахуванням пріоритету відновлення насамперед людського капіталу. Це головне завдання на порядку денному для уряду, місцевих громад, бізнесу, НУО-сектору. Необхідно припинити вимірювати план відновлення України кілометрами та зосередитись на людях [38].

Повертаємось до ветеранських політик. Отже, перше, ветеранські політики – це про людський капітал. Саме ці люди є сьогодні справжньою елітою держави. Тому, що вони в складний для держави час взяли відповідальність за її захист. Ризикнули всім – кар'єрою, здоров'ям, життям. Коли ці люди брали зброю насипом наприкінці лютого у військкоматах, вони не думали про пільги, землю та безкоштовний проїзд. Всі їхні думки були про державу, дітей та родини. Це і є визначення еліти. Вони виконали свій обов'язок перед суспільством і повертатимуться назад – у громади, родини, трудові колективи. Вони на цей час випали із професійного середовища, втратили в конкурентності та знаннях, їхні місця в бізнесі та житті могли зайняти інші. При цьому давайте визнавати, що кожен з Захисників має свій бойовий досвід – у когось більш травматичний, у когось менш. Чи готові інституції до роботи з такою кількістю людей, чи навчені фахівці до взаємодії з носіями бойової травми, чи вистачить у держави ресурсів виконати все те, що вона їм декларує [38].

За нинішньої моделі державних політик, інституції не готові, фахівці не навчені, патерналістські ветеранські політики жодна держава не зможе реалізувати при такому обсязі цільової аудиторії. Який наслідок буде – як мінімум суспільне напруження.

Другий принциповий момент, державні ветеранські політики – це також про питання національної безпеки. Найпростіша теза – саме ветерани російсько-української війни склали основу оперативного резерву першої черги і ранок 24.02.2022 р. зустріли на порозі ТЦК СП.

Всі, хто пройшов і ще пройде через участь у бойових діях, стануть основою обороноздатності України на десятиліття вперед. Багато хто з них навіть після Перемоги підпише контракт резервіста. Це означає не тільки те, що вони постійно доглядатимуть за власною зброєю, але і періодично, раз на рік відбуватимуть на збори резервістів тривалістю у 4 тижні.

Третій принциповий момент в контексті державних ветеранських політик. Сьогодні вже абсолютно очевидно, що програми вшанування та героїзації

Захисників та Захисниць стануть основою комплексного і фундаментального поняття національної пам’яті. Коли ми говоримо, що агресор допоміг нам консолідувати українську націю, то це саме про історичну та національну пам'ять. Російські балістичні ракети дуже ефективно зруйнували всі міфи про «братський народ» і змогли об’єднати давніх опонентів у боротьбі з агресором.

Всі ці принципові моменти сьогодні не відображені у державних ветеранських політиках. Маємо патерналістський підхід до аудиторії, який зафіксований у законі від 1993 року. Некоректні рамки законодавства, розрахованого на порівняно нечисленну та дуже специфічну (вікову) аудиторію того часу.

Що потрібно змінювати? Насамперед підхід до визначення портрету бенефіціарів та їхніх потреб. Виходячи з цих базових установок зміниться і підбір інструментарію реалізації цих потреб.

Треба розуміти, що бенефіціарами ветеранських політик є як самі Захисники, Захисниці та їхні родини, так і держава. Реалізовуючи потреби ветеранів, ми маємо розуміти і потреби держави. Це означає, що кінцевою метою ветеранських політик, реабілітації та реінтеграції має бути максимальне відновлення функціоналу Захисників та швидке повернення їх до мирного життя в усіх проявах, і насамперед у соціально-економічному вимірі.

І останнє, про інструменти та реінтеграційні механізми. Коли ми говоримо про готовність громад до роботи з ветеранами, ми маємо на увазі готовність інституційну та кадрову. Тобто ветеран не має почувати себе кинутим напризволяще. Йому мають бути доступні весь той набір послуг, який гарантуватиме держава. Насамперед мова іде про реабілітацію фізичну та психологічну, реінтеграцію соціальну та економічну. Для цього мають працювати відповідні комунікаційні інструменти.

Простіше кажучи, в громадах мають бути фахівці, до яких може звернутися наш ветеран і отримати комплексну інформацію про всі доступні йому можливості. Одним з найефективніших інструментів такої взаємодії є інструмент кейс-менеджменту. Ідеальна ситуація, коли кейс-менеджмент

працює протягом усього періоду зміни статусу Захсиника. Спочатку на стадії мобілізації, потім соціального супроводу у військовій частині, згодом у процесі переходу від військової професії до цивільної. І вже згодом на рівні соціальної реінтеграції на рівні громад. Усвідомлюючи важливість цього інструменту сьогодні запускається низка пілотних проектів із запровадженням кейс-менеджменту у ТЦК СП, у військових частинах і на рівні громад.

Тобто, готуватися до Перемоги – порядок денний сьогоднішнього дня.

Починаючи з проголошення Незалежності у 1991 році наш ворог готувався до цієї війни, а українська політична еліта навіть не могла допустити такий варіант розвитку ситуації. Хоча передумов було достатньо – Мєшковський Крим, коса Тузла, контроль збоку ворога за кадровою політикою в сфері безпеки і оборони, газова голка, партія політики путіна, руські блоки та багато чого іншого. Таким чином, людський капітал це основний ресурс, який здатен забезпечити відновлення і розвиток теритрій під час війни і після неї.

Висновки до розділу 2

Бюджет територіальної громади – це головний фінансовий документ, який регламентує всю фінансово-господарську діяльність місцевої влади, бюджетних установ та забезпечує економічний та соціально-культурний розвиток громади. Згідно ст.2 Бюджетного кодексу України, бюджет громади – це план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування.

Процес формування місцевих бюджетів на 2024 рік розпочався у важких умовах повномасштабного воєнного вторгнення та правового режиму воєнного стану, що продовжуються в Україні. Негативні наслідки цих подій зумовлюють загострення проблем сталого та збалансованого розвитку територіальних громад. Отже, в діяльності місцевого самоврядування виникають специфічні вимоги та обмеження економічного та фіскального змісту. Лише послідовна та адаптована до несприятливих зовнішніх умов система планування місцевих

бюджетів здатна забезпечити результативність бюджетного регулювання, створити умови для відновлення прийнятної динаміки фінансово-бюджетних показників на місцевому рівні. Наявні виклики зумовлюють необхідність надзвичайно зваженого підходу до визначення напрямів використання бюджетного ресурсу.

Сформований ресурс від перерозподілу військового ПДФО буде направлений на запуск економічного імпульсу: на розвиток вітчизняного ОПК та закупівлю дронів. При цьому місцеві громади будуть також фінансово захищені. Наступного року буде спрямовано на місця понад 62 млрд гривень додаткових коштів, порівняно з показником 2021 року. Під час війни військовим необхідна підтримка і розуміння органів місцевого самоврядування щодо пріоритетності видатків та потреб Збройних Сил України.

До відновлення деокупованих територій України не може бути універсального підходу. Громади мають різні масштаби пошкоджень, різний людський та фінансовий ресурси, перебували у тимчасовій окупації росії протягом різних часових періодів. Проте необхідний скоординований процес на державному рівні, що має забезпечити певний алгоритм оцінки ситуації на місцях та визначення першочергових завдань для місцевої влади, який можна адаптувати до кожної конкретної ситуації. Для реалізації політики відновлення громад також має бути системна координація і взаємодія всіх суб’єктів, залучення різних міністерств та відомств.

Необхідно розпочинати роботу над оновленням Державної стратегії регіонального розвитку до 2027 року, яка є основним планувальним документом для реалізації секторальних стратегій розвитку та координації державної політики у різних сферах, в тому числі й сфері відновлення, яка є Наскрізним елементом формування політики регіонального розвитку. В оновленій Стратегії повинен бути визначений перелік територіальних громад, які буде віднесено до територій відновлення, і з того моменту тільки розпочнеться процес розробки плану відновлення та розвитку регіонів і територіальних громад.

РОЗДІЛ 3
УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВИМИ РЕСУРСАМИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД У ПЕРІОД ВОЄННОГО ЧАСУ У НАПРЯМУ ЇХ ВІДНОВЛЕННЯ

3.1. Концептуальні положення державної політики відновлення територіальних громад

На рівні влади, в експертному середовищі, громадській сфері постійно точаться дискусії про відбудову, відновлення, розвиток регіонів і громад, розробку планів відновлення і пріоритетні сфери відновлення. Фактично, ці питання на порядку денному ще з початку війни росії проти України – тобто з 2014 року. Вже тоді Україна була змушена працювати над відновленням населених пунктів, які росія знищувала. Державну політику відновлення територій за 2014 – 2022 рр. можна охарактеризувати поступовим вдосконаленням. Зокрема, змінювалися підходи від відбудови виключно інфраструктурних об'єктів і реалізації тимчасових проєктів до розробки планувальних документів з чітко визначеними цілями для розвитку громад. Очевидно, певна систематизація політики відновлення відбулася не відразу, а поступово, і на це є низка об'єктивних причин: зміна політичної ситуації в країні після Революції Гідності та курс до ЄС; початок низки реформ, у тому числі реформи децентралізації; відсутність певного досвіду ведення війни та тимчасової окупації територій; відсутність досвіду системної співпраці з міжнародними партнерами [34].

Результати дослідження засвідчують про дві основні проблеми координаційного та нормативного характеру, які були і до повномасштабного вторгнення. Сьогодні, як і у 2014 році, розробляють плани, стратегії, програми, зокрема, на рівні громад. Приймають закони, які регулюють процеси відновлення. Як і до повномасштабного вторгнення, реорганізовують

міністерства – наприклад, було створене Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій. А після повномасштабного вторгнення відбулося об'єднання двох міністерств у єдине Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України для покращення координації відновлення. Фактично, заходи відновлення громад здійснюються, проте досі існує низка проблем.

У нормативній частині політики відновлення ми маємо два «конкуруючі» документи. З одного боку, є Закону України «Про засади державної регіональної політики» [35], у якому систематизовано рівні документів державної регіональної політики: державна стратегія – регіональна стратегія – стратегія розвитку територіальної громади.

Для територій, що постраждали від російської агресії, вводиться план відновлення та розвитку (для регіонів та для громади). У Постанові «Про затвердження порядків з питань відновлення та розвитку регіонів і територіальних громад» [36], яку розробили на основі закону, зазначено, що проєкт плану відновлення та розвитку територіальної громади розробляють на основі програми комплексного відновлення, якщо громада підпадає під такі критерії:

1) зруйновано та/або пошкоджено понад 15% житлового фонду територіальної громади або окремих населених пунктів;

2) чисельність населення змінилася більше ніж на 25%;

3) рішення про розроблення програми комплексного відновлення прийнято в установленому законодавством порядку.

Таким чином, відповідно до підзаконного регулювання Програма є необхідною для підготовки Плану відновлення. Проте, згідно з законом «Про регулювання містобудівної діяльності» [37] Програма комплексного відновлення не є обов'язковою. У результаті у нас діє два закони, що суперечать один одному. Окрім цього, наявні суперечності у вищезгаданій Постанові КМУ, що містить неузгодженості як у частині визначення територій відновлення, так і щодо розробки планів.

Так, до територій відновлення пропонують зараховувати громади, якщо виконується один із таких критеріїв:

1) на території громади відбувалися бойові дії,

2) громада або частина її території була тимчасово окупована,

3) наявність руйнувань критичної інфраструктури та житлового фонду внаслідок ведення бойових дій та обстрілів,

4) зменшення кількості населення (15%),

5) зростання рівня безробіття (15%),

6) зменшення податкових надходжень у місцеві бюджети (15%),

7) якщо частка ВПО у складі громади складає понад 10%.

Для підготовки обґрунтувань щодо оцінки відповідності тому чи іншому критерію громадам надається місяць. Проте за таких умов громади не можуть швидко та об'єктивно визначити свою належність до територій відновлення. З першими двома критеріями (факт бойових дії та/або тимчасова окупація) питань виникнути не повинно, оскільки списки таких територій затверджуються окремою постановою. Натомість з визначенням кількості жителів однозначно виникнуть труднощі, оскільки для цього необхідно провести підрахунки, що є тривалим, а подекуди і неможливим процесом. До того ж, реєстр ВПО не відображає точну кількість переселенців, оскільки не всі реєструються у відповідних громадах і після реєстрації можуть вільно переміщатися на інші території. Тому точність цього показника є сумнівною.

Окрім цього, після формування списку територій відновлення, оцінку відповідності критеріям має здійснювати комісія у складі представників профільного міністерства (50%) та профільного комітету ВР (50%). Ймовірно, за задумом, комісія має виконувати формальну функцію контролю та забезпечувати прозорість, однак за нечітко прописаних критеріїв може виникнути ризик політичного впливу та затягування процесу. Більш того, викликає занепокоєння і той факт, що комісія не включає в свій склад представників профільних асоціацій та громадських об'єднань. З іншого боку,

визначені критерії не містять вимірюваних показників щодо їхнього впливу на громаду, потреб відновлення того чи іншого об’єкту.

Інша частина проблеми – координаційна. Результати дослідження показують, що органи місцевого самоврядування потребують кращої координації процесів відновлення. Представники громад висловлюють застереження щодо об’єднання міністерств у єдине Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури, адже це призвело до плинності кадрів та викликало побоювання щодо втрати робочих контактів і тісної комунікації з представниками Міністерства.

Також для покращення координації політики відновлення важливо залучити різні відомства з різних міністерств, що на сьогодні є недостатньо врегульованим. На думку стейкхолдерів, відсутність координації між установами і відомствами на рівні центральної влади уповільнює процеси відновлення у громадах та суттєво затягує прийняття рішень.

Для цього має бути системно поєднана політика на національному рівні щодо відновлення з чіткими індикаторами та інструкціями для громад. Кожне міністерство повинне розуміти роль у процесах відновлення та допомогу, яку вони можуть спрямувати у громади. Тому, на думку стейкхолдерів, доцільно розробити стандартизований пакет допомоги, в якому будуть враховані можливості уряду закривати потреби за різними напрямами (інфраструктурні проєкти, освіта, охорона здоров’я, соціальні послуги тощо). Це дозволить оптимізувати комунікацію та сприятиме вирішенню першочергових завдань відновлення у найкоротші терміни.

На думку представників громад, роль центральної влади в системі відновлення повинна бути такою:

– координація процесів відновлення – сприяння комунікації громад, зокрема, з міжнародними партнерами;

– розробка державної політики з визначеними індикаторами та показниками;

– моніторинг наповнення Реєстру пошкодженого майна;

– розробка необхідних нормативно-правових актів для забезпечення процесу відновлення, у тому числі комунікація з громадами з питань розробки програм;

– розробка методичних матеріалів з питань відновлення громад;

– акумуляція ресурсів та сприяння у фінансуванні проєктів відновлення.

Таким чином, ми стверджуємо, що до відновлення деокупованих територій України не може бути універсального підходу. Громади мають різні масштаби пошкоджень, різний людський та фінансовий ресурси, перебували у тимчасовій окупації росії протягом різних часових періодів. Проте необхідний скоординований процес на державному рівні, що має забезпечити певний алгоритм оцінки ситуації на місцях та визначення першочергових завдань для місцевої влади, який можна адаптувати до кожної конкретної ситуації. Для реалізації політики відновлення громад також має бути системна координація і взаємодія всіх суб'єктів, залучення різних міністерств та відомств.

Відновлення деокупованих громад – тривалий процес, який потребує об'єднання всіх суб'єктів політики та максимальної взаємодії з громадами. Проблеми нормативного та координаційного характеру спостерігалися ще з 2014 року, проте тоді масштаби руйнувань та наслідки воєнних дій були значно меншими.

Отже, для ефективної розробки та реалізації політики відновлення регіонів та громад важливо врахувати такі заходи:

1. Систематизувати норми законів «Про засади державної регіональної політики» та «Про регулювання містобудівної діяльності» у частині розробки Програм комплексного відновлення.

2. Визначити план відновлення однією із складових частин стратегій та врегулювати можливість внесення змін до планувальних документів для регіонів, які системно зазнають пошкоджень внаслідок воєнних дій.

3. Визначити загальнонаціональну політику відновлення щодо повернення ВПО та біженців; визначення населених пунктів, що не підлягають відбудові у

короткостроковій перспективі; відновлення та розвиток територій з особливими умовами (близькість до кордону з рф, низька густота населення тощо).

4. Визначити універсальну методику розрахунку кількісних показників для прогнозування структури населення та соціально-економічного розвитку громад з метою визначення пріоритетів відновлення різних сфер.

5. Покращити комунікацію центральної виконавчої влади з представниками громад в контексті підготовки стратегій, забезпечення методичними матеріалами. Це, зокрема, необхідно для виконання заходів відновлення відповідно до потреб громад та підготовки стратегій відповідно до єдиного стандарту, принципу.

6. Розробити навчальні програми підвищення кваліфікації представників ОМС, організувати експертну консультативну підтримку (наприклад, створення окремого консультативного органу у громадах). Адже, як зазначали представники ОМС, у громадах бракує кадрів, які б вміли готувати планувальні документи.

7. Визначити систему внутрішнього аудиту та контролю на всіх етапах виконання проєктів відновлення. Механізм контролю дозволить також превентивно зреагувати та вчасно виявити проблему .

3.2. Фінансові та організаційні аспекти плану відновлення територіальних громад

Відповідно до Закону України «Про засади державної регіональної політики» [35], до документів, що розробляються для відновлення та розвитку регіонів і територій, які постраждали внаслідок збройної агресії проти України, належать: план відновлення та розвитку регіонів; плани відновлення та розвитку громад [42]. Постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2023 р. №731 вже було затверджено «Порядок розроблення, реалізації та моніторингу плану відновлення та розвитку регіонів і планів відновлення та

розвитку територіальних громад». Відповідно, громади можуть розпочати розробку планів відновлення та розвитку. Аналіз цього документи надав можливість відповісти на декілька питань.

Хто розробляє план відновлення? В ці класифікаційні групи не віднесено громади, територія яких належить до території активних бойових дій та тимчасово окупованих російською федерацією територій (рис. 3.1).

Рисунок 3.1 – Критеріальна оцінка віднесення територіальних громад до певної групи

На рис. 3.2 представлено етапи та терміни розробки планів відновлення та розвитку територіальних громад. На рис. 3.3 представлено основні складові плану і алгоритм його узгодження з планом відновлення та розвитку регіону.

Рисунок 3.2 – Етапи та терміни розробки плану відновлення територіальних громад

Відновлення регіонів і громад спрямоване на ліквідацію наслідків збройної агресії Російської Федерації проти України. Необхідне прискорене відновлення зруйнованих і пошкоджених об’єктів критичної та соціальної

інфраструктури, об'єктів житлового і громадського призначення до стану, що дає змогу забезпечити повернення в громаду та регіон внутрішньо переміщених осіб та біженців. Також важливо створити сприятливі умови для діяльності суб’єктів господарювання незалежно від форми власності.

Рисунок 3.3 – Складові плану відновлення і алгоритм його узгодження з планом відновлення та розвитку регіону

В рамках державної політики пропонується чотири основні джерела фінансування цього плану:

– конфісковані російські кошти в Україні та світі;

– кошти міжнародних партнерів, у тому числі міжнародних фінансових організацій;

– кошти з державного бюджету України;

– кошти донорів та приватного сектору.

Основне відшкодування збитків має понести агресор. Для притягнення росії до відповідальності за злочини важливо напрацювати відповідні механізми міжнародного права. Наша держава розраховує, що разом із партнерами ми чітко зафіксуємо положення про те, завдяки яким ресурсам має відбуватися довгострокове відновлення. Поки що реконструкція оцінюється в 349 млрд доларів.

Сьогодні Міністерство інфраструктури розробляє стратегічні документи [44], які формують загальну рамку регіонального відновлення і подальшого розвитку реформи децентралізації. Зокрема, триває оновлення Державної стратегії регіонального розвитку, а в листопаді була презентована Дорожня карта реформи децентралізації, яка визначає основні елементи відновлення та розвитку громад – як під час війни, так і в повоєнні роки.

Виділено головні чинники посилення спроможності громад:

Інклюзивні процедури фінансової підтримки.

Йдеться про прозорий та підзвітний механізм фінансування, прикладом яких цього року став Фонд ліквідації наслідків збройної агресії. Громади могли напряму подавати проекти на розгляд за єдиною прозорою процедурою, при цьому рішення про виділення коштів Фонду приймалося на основі методології, розробленої за участі представників громадянського суспільства.

Цифровізація.

В Україні впроваджується цифрова екосистема для підзвітного управління відновленням DREAM, а також розробляється Геоінформаційна система регіонального розвитку (ГІС). Цифрові інструменти покликані

допомогти громадам фіксувати збитки, а також залучати фінансування для проектів відновлення. Крім того, вони забезпечують “розумне” планування та управління розвитком громад згідно з європейськими стандартами та принципами.

Розширення регіональної мережі підтримки спроможності громад.

Співпраця з міжнародними партнерами дозволяє будувати в Україні регіональну мережу підтримки спроможності громад. Створені в партнерстві між Україною та містами і регіонами ЄС, Агентства місцевої демократії, що вже функціонують у Дніпропетровській області, Харкові, Одесі, Вінниці, Рівному та Львові, Миколаєві та Бучі – один з прикладів успішної реалізації таких інструментів. Європейська асоціація місцевої демократії (ALDA – European Association for Local Democracy) сприяє належному врядуванню та участі громадян в місцевому самоврядуванні як в Європейському Союзі, так і за його межами. ALDA об’єднує понад 300 членів, включаючи органи місцевої влади, асоціації та організації громадянського суспільства [44].

Також в Україні презентували Методику розробки програми комплексного відновлення для громад [45]. Відтепер кожна з 1469 українських територіальних громад, яка має підготувати таку програму самостійно, може спиратися на чіткий, покроковий алгоритм того, як зробити це правильно, на які дані спиратися, кого залучати для їх аналізу, як і на які кошти втілювати. пілотний проєкт Програми USAID DOBRE, метою якого було розроблення програм комплексного відновлення територій кількох українських територіальних громад, завершився наприкінці жовтня 2023 року. Його партнерами виступили 18 територіальних громад з Кіровоградської, Миколаївської, Харківської та Херсонської областей та їх обласні військові адміністрації. На основі проведеної з ними роботи вдалося розробити детальну покрокову методику.

Програма комплексного відновлення – це місцева програма відновлення територій, яка визначає основні просторові, містобудівні та соціально-економічні пріоритети політики відновлення і включає комплекс заходів для

забезпечення відновлення території територіальної громади, яка постраждала внаслідок збройної агресії проти України або в якій сконцентровані соціально-економічні, інфраструктурні, екологічні чи інші кризові явища. Тобто програма – це документ відновлення, який поєднує декілька сфер планувальної діяльності – стратегічну й просторову.

3.3. Фінансування відбудови територіальних громад як ключ до майбутнього України

Фінансування відбудови територіальних громад України – це ключ до майбутнього країни. Цей процес вимагає спільних зусиль уряду, міжнародних партнерів, бізнесу та громадян. Лише через цей колективний підхід Україна має змогу повернутися до шляху розвитку та відбудови, створюючи стійке майбутнє.

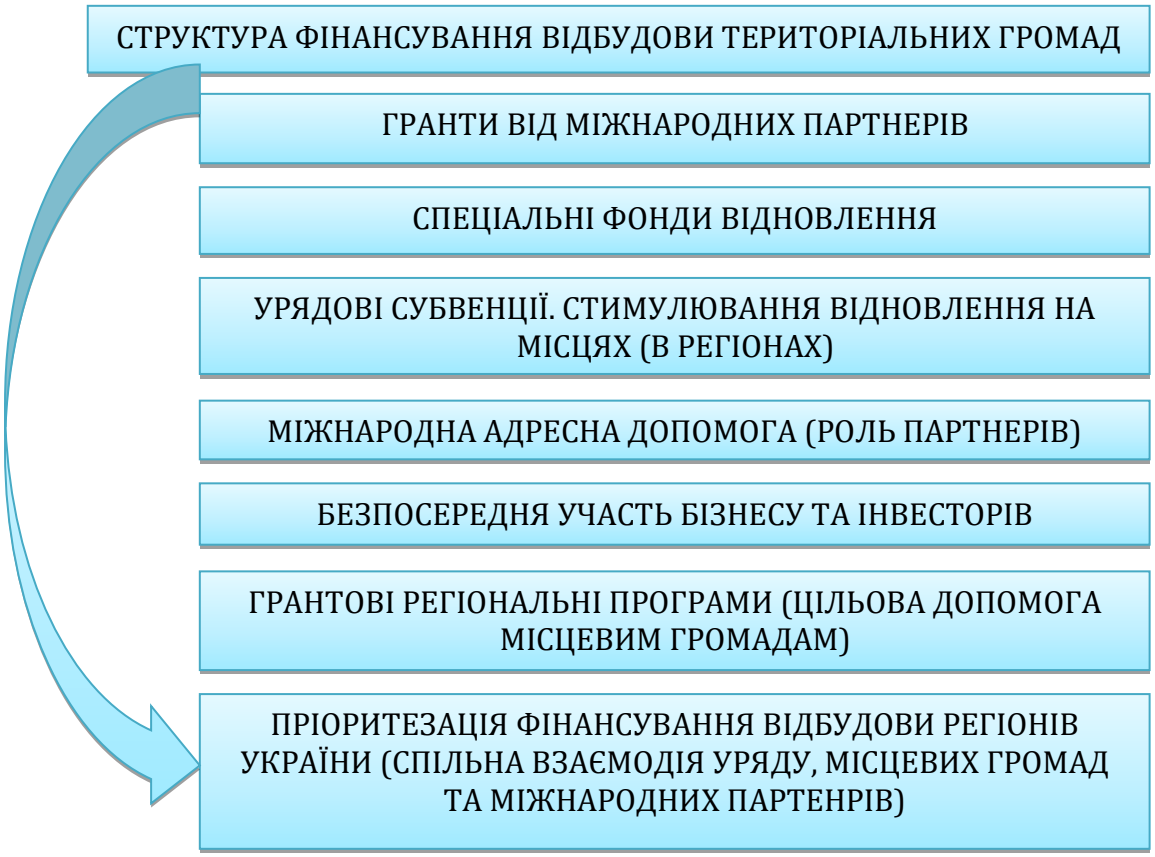

Рисунок 3.4 – Структура фінансування відбудови територіальних громад

Структура фінансування відбудови територіальних громад представлена на рис. 3.4.

Допомога міжнародних партнерів: позики, гранти, кредити тощо необхідні не лише для підтримки бюджету, а й з метою реалізації конкретних проєктів, адресної відбудови або допомоги.

Гранти – це фінансова підтримка, надана міжнародними організаціями, фондами, та урядами інших країн. Їх головна перевага полягає в тому, що ці кошти не потрібно повертати (за умови дотримання оголошених грантодавцями чи розпорядниками коштів умов), і вони можуть бути використані для конкретних проєктів або цілей, пов'язаних з відновленням регіонів. Наприклад, у рамках Проєкту Світового банку "PEACE in Ukraine" Міністерство фінансів України залучило грантів та позик на загальну суму 19,5 млрд дол та 1,44 млрд євро, із яких 17,97 млрд дол – гранти. Найбільшим донором безповоротної бюджетної допомоги були і залишаються США, які за 9 місяців 2023 року надали 8,5 млрд дол грантових коштів. Від початку повномасштабної війни сума отриманих грантових коштів від Сполучених Штатів становить 20,4 млрд дол. Гранти відіграють ключову роль у фінансуванні відновлення регіонів України. Вони допомагають забезпечити необхідні ресурси для *відновлення інфраструктури, соціальних послуг і економічного відновлення*. Крім того, гранти сприяють залученню уваги міжнародного співтовариства до проблем відновлення України та допомагають створити партнерства з іноземними організаціями.

Фонд відновлення майна та зруйнованої інфраструктури перебуває в підпорядкуванні Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України. Відповідно до Порядку використання коштів [47], термін «зруйноване майно та інфраструктура» охоплює об'єкти нерухомого майна, які належать фізичним і юридичним особам усіх форм власності, та об'єкти інфраструктури, зруйновані (пошкоджені/знищені) внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією росії проти України. Одержувачами коштів Фонду можуть бути органи виконавчої влади, військові адміністрації та

державні підприємства й установи. Для розгляду звернень та підготовки пропозицій щодо розподілу коштів Фонду за об’єктами, що підлягають відновленню, Міністерство інфраструктури, Міністерство цифровізації й Мінрегіон утворили міжвідомчу комісію. Кошти *Фонду ліквідації наслідків збройної агресії* спрямовуються на будівництво громадських будівель, захисних споруд цивільного захисту, реконструкцію, капітальний ремонт об’єктів критичної інфраструктури та житла внутрішньо переміщеним особам і людям, які втратили його внаслідок воєнних дій.

Відновлення зруйнованого майна та інфраструктури включає такі послідовні етапи:

- розроблення проєктної документації та проведення її експертизи в установленому законодавством порядку;
- придбання об’єктів нерухомості на заміну знищених;
- будівництво, поточний ремонт об’єктів нерухомості.

Важливою ланкою у фінансуванні відбудови є урядові субвенції. Уряд України розподіляє фінансові ресурси між регіонами на конкретні цілі, спираючись на рівень руйнувань та потреби. Ця підтримка дозволяє регіонам активно відновлювати інфраструктуру, соціальні служби та надавати допомогу людям, які постраждали від конфлікту. Так, у серпні 2023 року Уряд окреслив, що на відновлення критично важливої інфраструктури України в регіонах, які постраждали від російської агресії Уряд виділить з Фонду ліквідації наслідків агресії майже 5 млрд грн. Таким чином, загальна сума субвенції з Фонду тепер становитиме 11,4 млрд грн.

Міжнародні партнери відіграють ключову роль у фінансуванні відбудови України. Гранти, позики та кредити дають можливість відновлювати інфраструктуру та покращувати якість життя громад, що постраждали. Наприклад, Європейський Союз виділив значний грант у розмірі 50 млн євро для відновлення систем постачання електроенергії, води, опалення та управління відходами на деокупованих територіях Київщини. Також країни – партнери “взяли шефство” над деякиими регіонами України у процесі

відновлення. Попередньо 15 країн світу повідомили про допомогу в майбутній відбудові, зокрема з частковою фінансовою допомогою.

Так, на Міжнародній конференції в Лугано було представлено карту відновлення міст України, повідомив Комітет з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування [48]. План відновлення України буде розділений на три основні етапи: відновлення тут і зараз критичних для життя людей об'єктів; відновлення після завершення бойових дій шкіл, лікарень, будівництво тимчасового житла; довгострокова трансформація в різних сферах.

Фінансування відновлення також залежить від участі бізнесу та інвесторів. Часто бізнес-компанії надають фінансову підтримку на рівні громад або інвестують кошти у відновлення об'єктів інфраструктури. Це сприяє активному розвитку регіонів, створює нові можливості для місцевого населення, робочі місця та розвиває економіку регіонів. Так, на початок 2023 року майже 90% компаній в Україні активно долучилися до підтримки ЗСУ та виконання добровільних та гуманітарних проєктів для пришвидшення перемоги. Також міжнародні бізнес-партнери допомагають Україні відновлювати зруйновані обстрілами соціальні та енергооб'єкти. Наприклад, наприкінці 2022 року казахська група компаній закупила в Туреччині власним коштом 41 генератор великої потужності, які були передані до українських лікарень.

Постраждалі регіони можуть взяти участь в ініціативах та грантових програмах, які спрямовані на надання фінансової підтримки та інших ресурсів для допомоги місцевим громадам у відновленні їхніх підприємств та зміцненні економічного потенціалу. Наприклад, «Save the Children» у співпраці з Центром Підтримки Бізнесу та Економічного Розвитку оголосили проєкт грантової допомоги для відновлення та підтримки економічного розвитку в постраждалих районах Миколаївської області. Підприємці з найбільш постраждалих регіонів та деокупованих територій можуть отримати гранти від *EU4Business* для реалізації заходів з відновлення своєї господарської діяльності.

Пріоритезація проєктів відбудови – це завдання, яке вимагає спільних зусиль уряду, місцевих громад та міжнародних партнерів. Вирішити, які об’єкти та сфери потребують пріоритетної уваги, можливо лише через конструктивний діалог. Одним із інструментів, які дозволяють визначити пріоритезацію проєктів відновлення, є цифрова екосистема для підзвітного управління відбудовою DREAM [49]. Вона об’єднує інформацію з урядових порталів, місцевих громад і ключових статистичних даних в єдиний пакет проєктів, щоб надати кожному повне уявлення про потреби та прогрес, дозволяючи уряду, донорам і громадянам ефективніше співпрацювати та визначати пріоритети відбудови.

Так, станом на початок серпня 2023 року цифрова екосистема управління відбудовою DREAM містить понад 8000 проєктів та проєктних ідей, а кількість користувачів сягнула майже 2000. Таким чином, Урядові субвенції, міжнародні гранти та інвестиції бізнесу – усі ці джерела спільно сприяють відновленню країни. Важливо постійно продовжувати роботу над залученням фінансування і забезпечувати, щоб кошти витрачалися максимально ефективно для відновлення і майбутнього розвитку України та її громад.

Однією з ключових перспектив є співпраця державного та приватного сектору, тобто *державно – приватне партнерство*. Державні бюджети та субвенції відіграють важливу роль у фінансуванні відбудови, але також важливо залучити інвестиції та ресурси приватних компаній. Ця співпраця повинна привести до ефективного використання ресурсів та більш швидкого відновлення України. Фінансування відбудови не лише робить можливим відновлення регіонів, але і сприяє створенню нових робочих місць, розвитку підприємництва та підвищенню якості життя населення, що є найважливішою інвестицією в майбутнє України.

Висновки до розділу 3

Таким чином, ми стверджуємо, що до відновлення деокупованих територій України не може бути універсального підходу. Громади мають різні масштаби пошкоджень, різний людський та фінансовий ресурси, перебували у тимчасовій окупації росії протягом різних часових періодів. Проте необхідний скоординований процес на державному рівні, що має забезпечити певний алгоритм оцінки ситуації на місцях та визначення першочергових завдань для місцевої влади, який можна адаптувати до кожної конкретної ситуації. Для реалізації політики відновлення громад також має бути системна координація і взаємодія всіх суб'єктів, залучення різних міністерств та відомств.

Для ефективної розробки та реалізації політики відновлення регіонів та громад важливо врахувати такі заходи:

1. Систематизувати норми законів «Про засади державної регіональної політики» та «Про регулювання містобудівної діяльності» у частині розробки Програм комплексного відновлення.
2. Визначити план відновлення однією із складових частин стратегій та врегулювати можливість внесення змін до планувальних документів для регіонів, які системно зазнають пошкоджень внаслідок воєнних дій.
3. Визначити загальнонаціональну політику відновлення щодо повернення ВПО та біженців; визначення населених пунктів, що не підлягають відбудові у короткостроковій перспективі; відновлення та розвиток територій з особливими умовами (близькість до кордону з рф, низька густота населення тощо).
4. Визначити універсальну методику розрахунку кількісних показників для прогнозування структури населення та соціально-економічного розвитку громад з метою визначення пріоритетів відновлення різних сфер.
5. Покращити комунікацію центральної виконавчої влади з представниками громад в контексті підготовки стратегій, забезпечення методичними матеріалами. Це, зокрема, необхідно для виконання заходів

відновлення відповідно до потреб громад та підготовки стратегій відповідно до єдиного стандарту, принципу.

6. Розробити навчальні програми підвищення кваліфікації представників ОМС, організувати експертну консультативну підтримку (наприклад, створення окремого консультативного органу у громадах). Адже, як зазначали представники ОМС, у громадах бракує кадрів, які б вміли готувати планувальні документи.

7. Визначити систему внутрішнього аудиту та контролю на всіх етапах виконання проєктів відновлення. Механізм контролю дозволить також превентивно зреагувати та вчасно виявити проблему .

Фінансування відбудови територіальних громад України – це ключ до майбутнього країни. Цей процес вимагає спільних зусиль уряду, міжнародних партнерів, бізнесу та громадян. Лише через цей колективний підхід Україна має змогу повернутися до шляху розвитку та відбудови, створюючи стійке майбутнє. Однією з ключових перспектив є співпраця державного та приватного сектору, тобто *державно – приватне партнерство*. Державні бюджети та субвенції відіграють важливу роль у фінансуванні відбудови, але також важливо залучити інвестиції та ресурси приватних компаній. Ця співпраця повинна привести до ефективного використання ресурсів та більш швидкого відновлення України. Фінансування відбудови не лише робить можливим відновлення регіонів, але і сприяє створенню нових робочих місць, розвитку підприємництва та підвищенню якості життя населення, що є найважливішою інвестицією в майбутнє України.

ВИСНОВКИ

Узагальнюючи викладені положення кваліфікаційної роботи можна зробити наступні висновки:

Фінансовий потенціал територіальної громади – це сукупність наявних і потенційних джерел фінансових ресурсів, які органи місцевого самоврядування можуть залучати з допомогою бюджетного, інвестиційного, кредитного та грантового механізмів для забезпечення ефективного функціонування громади.

Максимально розкрити і використати фінансовий потенціал територіальних громад в сучасних умовах можна, якщо:

- здійснити перегляд договорів оренди на використання земельних ресурсів і користування цілісними майновими комплексами, з метою визначення реальної ставки орендної плати;
- використовувати диференційований підхід при встановленні ставок єдиного податку за видами діяльності, які відповідали б річним доходам підприємців, що позитивно вплине на підприємницьке середовище в громаді і частково вирішить проблему ухилення від сплати єдиного податку;
- створити контролюючий орган із дотримання законодавства про працю з метою виявлення випадків тіньової зайнятості і нелегальної виплати заробітної плати, що призведе до зростання ПДФО в доходах місцевих бюджеті забезпечити належний контроль з боку органів місцевої влади за своєчасною реєстрацією договорів оренди земельних паїв, які перебувають у власності фізичних осіб, орендарями-платниками єдиного податку четвертої групи, що сприятиме зростанню надходжень до місцевих бюджетів;
- сформувати сприятливе середовище для залучення приватного капіталу й активізувати потенціал механізму державно-приватного партнерства на місцевому рівні;

– налагодити комунікації місцевого самоврядування з бізнесом та громадськістю шляхом запровадження відкритої регуляторної платформи, що позитивно вплине на інвестиційну привабливість регіону й розвиток малого та середнього бізнесу;
– створити позитивний імідж та привабливу “кредитну” історію територіальної громади;
– перетворити ринок муніципальних цінних паперів на інструмент ресурсного забезпечення територіальної громади через підвищення їх вигідності, дохідності та рівня ліквідності;
– налагодити ефективну співпрацю із зарубіжними та національними інституціями (грантодавцями) задля набуття досвіду і навичок підготовки проектних заявок та необхідних документів;
– акцентувати увагу на формуванні управлінського персоналу території як специфічного резерву формування ресурсного забезпечення, що безпосередньо впливає на зростання фінансових ресурсів територіальних громад;
– зміцнювати фінансовий потенціал територіальних громад через використання такого невичерпного ресурсу, як доходи від утилізації побутових відходів.

Таким чином, органи місцевого самоврядування, які зацікавлені в розвитку і підвищенні якості життя своїх мешканців, мають ефективно використовувати фінансовий потенціал територіальної громади шляхом пошуку резервів зростання як обсягів податкових надходжень, так і залучення грантових, кредитних та інвестиційних коштів у бюджет громади. Максимальне використання фінансових можливостей громади також неможливе без залучення людського капіталу та створення умов для його розвитку.

результати виконання бюджету ТГ невіддільно пов’язані з факторами впливу, зумовленими введенням воєнного стану. Зокрема: наявність бойових дій на території ТГ, перебування територій ТГ у тимчасовій окупації. Втрати надходжень таких ТГ достатньо значні, а їх покриття надалі прямо залежить від

стимулювання роботи бізнесу на цих територіях, що, безумовно, можливо лише за наявності безпекових умов. Щодо ТГ, які перебувають у тимчасовій окупації рф, то попри те, що військові адміністрації здійснюють повноваження й забезпечують функціонування установ, що релокувалися на підконтрольні території України, говорити про наповнення бюджетів цих ТГ наразі неможливо.

Ефективність функціонування механізму забезпечення фінансової самостійності місцевого самоврядування залежить від ступеня результативності взаємодії держави в особі центральних органів влади з одного боку і органів місцевої влади, суб'єктів господарювання та громадських організацій – з іншого. Саме тому розуміння сутності та складових елементів цього механізму є важливим не тільки з наукової точки зору, а й для ефективного здійснення своєї діяльності органами місцевого самоврядування.

Бюджет територіальної громади – це головний фінансовий документ, який регламентує всю фінансово-господарську діяльність місцевої влади, бюджетних установ та забезпечує економічний та соціально-культурний розвиток громади. Згідно ст.2 Бюджетного кодексу України, бюджет громади – це план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування.

Процес формування місцевих бюджетів на 2024 рік розпочався у важких умовах повномасштабного воєнного вторгнення та правового режиму воєнного стану, що продовжуються в Україні. Негативні наслідки цих подій зумовлюють загострення проблем сталого та збалансованого розвитку територіальних громад. Отже, в діяльності місцевого самоврядування виникають специфічні вимоги та обмеження економічного та фіскального змісту. Лише послідовна та адаптована до несприятливих зовнішніх умов система планування місцевих бюджетів здатна забезпечити результативність бюджетного регулювання, створити умови для відновлення прийнятної динаміки фінансово-бюджетних показників на місцевому рівні. Наявні виклики зумовлюють необхідність

надзвичайно зваженого підходу до визначення напрямів використання бюджетного ресурсу.

Сформований ресурс від перерозподілу військового ПДФО буде направлений на запуск економічного імпульсу: на розвиток вітчизняного ОПК та закупівлю дронів. При цьому місцеві громади будуть також фінансово захищені. Наступного року буде спрямовано на місця понад 62 млрд гривень додаткових коштів, порівняно з показником 2021 року. Під час війни військовим необхідна підтримка і розуміння органів місцевого самоврядування щодо пріоритетності видатків та потреб Збройних Сил України.

До відновлення деокупованих територій України не може бути універсального підходу. Громади мають різні масштаби пошкоджень, різний людський та фінансовий ресурси, перебували у тимчасовій окупації росії протягом різних часових періодів. Проте необхідний скоординований процес на державному рівні, що має забезпечити певний алгоритм оцінки ситуації на місцях та визначення першочергових завдань для місцевої влади, який можна адаптувати до кожної конкретної ситуації. Для реалізації політики відновлення громад також має бути системна координація і взаємодія всіх суб'єктів, залучення різних міністерств та відомств.

Необхідно розпочинати роботу над оновленням Державної стратегії регіонального розвитку до 2027 року, яка є основним планувальним документом для реалізації секторальних стратегій розвитку та координації державної політики у різних сферах, в тому числі й сфері відновлення, яка є Наскрізним елементом формування політики регіонального розвитку. В оновленій Стратегії повинен бути визначений перелік територіальних громад, які буде віднесено до територій відновлення, і з того моменту тільки розпочнеться процес розробки плану відновлення та розвитку регіонів і територіальних громад.

Таким чином, ми стверджуємо, що до відновлення деокупованих територій України не може бути універсального підходу. Громади мають різні масштаби пошкоджень, різний людський та фінансовий ресурси, перебували у

тимчасовій окупації росії протягом різних часових періодів. Проте необхідний скоординований процес на державному рівні, що має забезпечити певний алгоритм оцінки ситуації на місцях та визначення першочергових завдань для місцевої влади, який можна адаптувати до кожної конкретної ситуації. Для реалізації політики відновлення громад також має бути системна координація і взаємодія всіх суб'єктів, залучення різних міністерств та відомств.

Для ефективної розробки та реалізації політики відновлення регіонів та громад важливо врахувати такі заходи:

1. Систематизувати норми законів «Про засади державної регіональної політики» та «Про регулювання містобудівної діяльності» у частині розробки Програм комплексного відновлення.

2. Визначити план відновлення однією із складових частин стратегій та врегулювати можливість внесення змін до планувальних документів для регіонів, які системно зазнають пошкоджень внаслідок воєнних дій.

3. Визначити загальнонаціональну політику відновлення щодо повернення ВПО та біженців; визначення населених пунктів, що не підлягають відбудові у короткостроковій перспективі; відновлення та розвиток територій з особливими умовами (близькість до кордону з рф, низька густота населення тощо).

4. Визначити універсальну методику розрахунку кількісних показників для прогнозування структури населення та соціально-економічного розвитку громад з метою визначення пріоритетів відновлення різних сфер.

5. Покращити комунікацію центральної виконавчої влади з представниками громад в контексті підготовки стратегій, забезпечення методичними матеріалами. Це, зокрема, необхідно для виконання заходів відновлення відповідно до потреб громад та підготовки стратегій відповідно до єдиного стандарту, принципу.

6. Розробити навчальні програми підвищення кваліфікації представників ОМС, організувати експертну консультативну підтримку (наприклад, створення окремого консультативного органу у громадах). Адже,

як зазначали представники ОМС, у громадах бракує кадрів, які б вміли готувати планувальні документи.

7. Визначити систему внутрішнього аудиту та контролю на всіх етапах виконання проєктів відновлення. Механізм контролю дозволить також превентивно зреагувати та вчасно виявити проблему .

Фінансування відбудови територіальних громад України – це ключ до майбутнього країни. Цей процес вимагає спільних зусиль уряду, міжнародних партнерів, бізнесу та громадян. Лише через цей колективний підхід Україна має змогу повернутися до шляху розвитку та відбудови, створюючи стійке майбутнє. Однією з ключових перспектив є співпраця державного та приватного сектору, тобто *державно – приватне партнерство*. Державні бюджети та субвенції відіграють важливу роль у фінансуванні відбудови, але також важливо залучити інвестиції та ресурси приватних компаній. Ця співпраця повинна привести до ефективного використання ресурсів та більш швидкого відновлення України. Фінансування відбудови не лише робить можливим відновлення регіонів, але і сприяє створенню нових робочих місць, розвитку підприємництва та підвищенню якості життя населення, що є найважливішою інвестицією в майбутнє України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Фінансовий потенціал територіальних громад: сучасний стан і перспективи. URL: http://sf.wunu.edu.ua/index.php/sf/article/view/1276 (дата звернення: 11.11.2023).

2. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» № 157 – VIII від 14.05.2020 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text (дата звернення 11.11.2023).

3. Буряченко А. Є. Фінансовий потенціал регіонального розвитку : монографія. Київ : КНЕУ. 2013. 342 с.

4. Клименко Т. В. Фінансовий потенціал розвитку регіону : автореф. дис… канд. екон. наук : 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит. Чернігів. 2014.

5. Шумська С. С. Фінансовий потенціал України: методологія визначення та оцінки. Фінанси України. 2007. № 5. С. 56–57.

6. Коломиец А. Л., Новикова А. М. О соотношении финансового и налогового потенциала в региональном разрезе. Налоговый вестник. 2000. С. 6–9.

7. Онишко С. В. Фінансовий потенціал інноваційного розвитку економіки. Фінанси України. 2003. № 6. С. 67–74

8. Тулай О. І. Державні фінанси у забезпеченні сталого людського розвитку : дис. ... д-ра екон. наук : 08.00.08. Тернопіль : ТНЕУ, 2016. С.92.

9. Прихований клондайк: як розкрити потенціал бюджетів об'єднаних територіальних громад. URL : https://voxukraine.org/uk/prihovanij-klondajk-yak-rozkriti-potentsial-byudzhetiv-ob-yednanih-teritorialnih-gromad/ (дата звернення: 08.10.2023).

10. Державно-приватне партнерство: час вчитися на помилках. URL : https://zn.ua/ukr/macrolevel/derzhavno-privatne-partnerstvo-chas-vchitisya-na-pomilkah-289689_.html (дата звернення: 12.10.2023).

11. Борщ Г. А., Вакуленко В. М., Гринчук Н. М., Дехтяренко Ю .Ф., Ігнатенко О. С., Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф., Юзефович В. В. Ресурсне

забезпечення об’єднаної територіальної громади та її маркетинг: навч. посіб. / [Г. А. Борщ, В. М. Вакуленко, Н. М. Гринчук, Ю. Ф. Дехтяренко, О. С. Ігнатенко, В. С. Куйбіда, А. Ф. Ткачук, В. В. Юзефович] – К. : – 2017. – 107 с. https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/204/%D0%A0%D0%B5%D1%81%D1%83%D1%80%D1%81%D0%BD%D0%B5-%D0%B7%D0%B0%D0%B1%D0%B5%D0%B7%D0%BF%D0%B5%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F-%D0%9E%D0%A2%D0%93.pdf (дата звернення: 11.11.2023).

12. Децентралізація влади: як зберегти успішність в умовах нових викликів? URL: http:// www.niss.gov.ua/articles/1131/ (дата звернення 11.10.2023).

13. Бюджетний Кодекс України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text (дата звернення: 11.11.2023).

14. Об’єднані територіальні громади. Децентралізація. URL : https://decentralization.gov.ua/newgromada (дата звернення: 10.10.2023).

15. Минулого року в Україні збільшилася кількість біоелектростанцій. URL : https://glavcom.ua/economics/finances/minulogo-roku-v-ukrajini-zbilshili-kilkist-bioelektrostanciy-na-tretinu-uryad-559102.html (дата звернення: 26.10.2023).

16. Місцевий розвиток, орієнтований на громаду: регіональний досвід. URL: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/Regioni3.pdf (дата звернення: 20.10.2023).

17. Як змінилися бюджети громад під час війни. URL: https://www.epravda.com.ua/columns/2022/11/7/693539/ (дата звернення: 23.10.2023).

18. Вплив війни на бюджети територіальних громад. Аналітичне дослідження показників бюджетів за 2021–2022 роки 60 територіальних громад партнерів Програми USAID DOBRE у 10 областях України. URL: https://decentralization.ua/uploads/library/file/876/WEB_Zvit_WAR_BUDG_TG_2023-1.pdf?_gl=1*7unuby*_ga* (дата звернення: 11.11.2023).

19. Як війна вплинула на бюджети територіальних громад: дослідження Програми USAID DOBRE. URL: https://decentralization.gov.ua/news/17356 (дата звернення: 11.11.2023).

20. Карпінський Б.А., Герасименко О.В. Збалансованість фінансової системи території як один з чинників сталого розвитку. Фінанси України. 2015. № 3. С. 80–88.

21. Сухарська Л.В. Елементи системи фінансового забезпечення розвитку територіальної громади. Регіональне управління та місцеве самоврядування. 2016. № 1. С. 119–125.

22. Трояновський Р.М. Перспективи реформування механізмів фінансового забезпечення сільських територіальних громад в Україні. Причорноморські економічні студії. 2016. № 9(2). С. 103–107.

23. Мусаєва І.В. Сутність організаційного механізму державного управління фінансовим забезпеченням регіону. Ефективність державного управління. 2017. № 3(48). С. 208–215.

24. Шульц Е.П. Фінансові ресурси місцевого самоврядування. Вісник Одеського національного університету імені І.І. Мечникова. 2016. № 2(49). С. 160–163.

25. Арабчук Я.І. Фінансова децентралізація – основна складова спроможної громади. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2016. № 1. С. 1–14. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2016_1_20 (дата звернення: 14.10.2023).

26. Бориславська О.М., Заверуха І.Б., Школик А.М. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України. Київ, 2012. 212 с.

27. Підходи до складання місцевих бюджетів-2024: особливості та новели. URL: https://hromady.org/pidxodi-do-skladannya-miscevix-byudzhetiv-2024-osoblivosti-ta-noveli/ (дата звернення 10.11.2023).

28. Що відбувається з місцевими бюджетами? URL: https://cost.ua/shho-vidbuvayetsya-z-mistsevymy-byudzhetamy/ (дата звернення: 10.10.2023).

29. Чому держбюджет-2023 року поглиблюватиме економічний спад. URL: https://tyzhden.ua/chomu-derzhbiudzhet-2023-roku-pohlybliuvatyme-ekonomichnyj-spad/ (дата звернення: 09.09.2023).

30. Верховна Рада ухвалила державний бюджет на 2024 рік. URL: https://yur-gazeta.com/golovna/verhovna-rada-uhvalila-derzhavniy-byudzhet-na-2024-rik.html (дата звернення: 15.11.2023).

31. Бюджет – 2024: що нового, цікавого, небезпечного. URL: https://www.bbc.com/ukrainian/articles/cj79v32ln9lo (дата звернення: 15.11.2023).

32. За час війни доходи громад від «військового» ПДФО зросли у вісім разів. Уряд планує віддати їх на зброю. Економіст Василь Поворозник розповів, у чому суть рішення, та зібрав всі за і проти ініціативи. URL: https://forbes.ua/money/za-chas-viyni-dokhodi-gromad-vid-pdfo-zbilshilis-u-visim-raziv-uryad-planue-viddati-ikh-na-tekhniku-ta-zbroyu-ekonomist-vasil-povoroznik-rozpoviv-u-chomu-sut-rishennya-ta-zibrav-vsi-za-y-proti-initsia-27092023-16285 (дата звернення: 11.11.2023).

33. Уряд виділив 33,4 млрд грн додаткової дотації місцевим бюджетам. З неї компенсуватимуть втрату «військового ПДФО». URL: https://forbes.ua/news/uryad-vidiliv-334-mlrd-grn-dodatkovoi-dotatsii-mistsevim-byudzhetam-z-nei-kompensuvatimut-vtratu-viyskovogo-pdfo-15092023-16044 (дата звернення: 12.11.2023).

34. Що зараз відбувається з державною політикою відновлення громад і які питання треба врахувати. URL: https://decentralization.gov.ua/news/17127 (дата звернення: 21.11.2023).

35. Закон України «Про засади державної регіональної політики» № 156-VIII від 21.07.2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text (дата звернення: 23.11.2023).

36. Постанова КМУ «Про затвердження порядків з питань відновлення та розвитку регіонів і територіальних громад» № 371 від 18.07.2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/731-2023-%D0%BF#Text (дата звернення: 21.11.2023).

37. Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» № № 3038-VI від 17.02.2011 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text (дата звернення: 11.11.2023).

38. Що не так з плануванням відновлення і розвитку територій під час війни? Замітки з круглого столу проєкту «UA-EU: Згуртованість і Розвиток». URL: https://decentralization.gov.ua/news/17462?page=926 (дата звернення: 11.11.2023).

39. Місцеві громади та внутрішня міграція населення: виклики під час воєнного стану та пошуки шляхів їх подолання. URL: https://jurfem.com.ua/mistsevi-hromady-vnutrishnya-mihratsia-naselennya/ (дата звернення: 11.11.2023).

40. Відновлення та розвиток на регіональному та місцевому рівні. URL: https://decentralization.gov.ua/news/17500 (дата звернення: 11.11.2023).

41. Ресурси територіальних громад – рушійна сила відновлення України. URL: https://www.pravda.com.ua/columns/2023/09/14/7419836/ (дата звернення: 14.11.2023).

42. Розробка планів відновлення: інфографіки. URL: https://decentralization.gov.ua/news/17136 (дата звернення: 14.11.2023).

43. Постанова КМУ «Порядок розроблення, реалізації та моніторингу плану відновлення та розвитку регіонів і планів відновлення та розвитку територіальних громад» № 731 від 18.077.2023 р. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-poriadkiv-z-pytan-vidnovlennia-ta-rozvytku-rehioniv-i-terytorialnykh-s731-180723 (дата звернення: 21.11.2023).

44. Мінінфраструктури посилює міжнародну підтримку громад. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/mininfrastruktury-posyliuie-mizhnarodnu-pidtrymku-hromad (дата звернення: 25.11.2023).

45. В Україні презентували методику розробки програми комплексного відновлення для громад: Як нею скористатися. URL: https://sluga-narodu.com/v-ukraini-prezentuvaly-metodyku-rozrobky-prohramy-kompleksnoho-vidnovlennia-dlia-hromad-yak-neiu-skorystatysia/ (дата звернення: 18.11.2023).

46. Структура фінансування відбудови регіонів України: ключові джерела. URL: https://iaa.org.ua/articles/struktura-finansuvannya-vidbudovy-regioniv-ukrayiny-klyuchovi-dzherela/?gclid=CjwKCAiA04arBhAkEiwAuNOsIiiwRox2_HMJkyiFhGxceYhs6BDcIJP-B1LvxDF2eeWppMplzWYh5hoCDcwQAvD_BwE (дата звернення: 19.11.2023).

47. Постанова КМУ «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для розвитку та відновлення інфраструктури» № 619 від 30.06.2023 р. (зі зм. та доп.). URL: https://ips.ligazakon.net/document/KP230619?an=2 (дата звернення: 15.11.2023).

48. Країни світу допомагатимуть відновлювати регіони та міста України. URL: https://decentralization.gov.ua/news/15192 (дата звернення: 15.11.2023).

49. Цифрова екосистема для підзвітного управління відновленням. URL: https://dream.gov.ua/ua (дата звернення: 12.11.2023).