МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІНЖЕНЕРНИЙ НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ
ІНСТИТУТ ім. Ю. М. ПОТЕБНІ
Кафедра інформаційної економіки, підприємництва та фінансів
(повна назва кафедри)

Кваліфікаційна робота(проєкт)

магістра
(рівень вищої освіти)

на тему Удосконалення управління місцевими фінансами в контексті просторового відновлення територій

Виконав: студент 2 курсу, групи 8.0724-удмф-з
спеціальності 072 Фінанси, банківська справа, страхування та фондовий ринок
(код і назва спеціальності)
спеціалізації _____
(код і назва спеціалізації)
освітньої програми Управління державними та місцевими фінансами
(назва освітньої програми)
А. С. Єрошенко
(ініціали та прізвище)

Керівник доц., к.е.н., доц. Король С.А.
(посада, вчене звання, науковий ступінь, прізвище та ініціали)
Рецензент_____
(посада, вчене звання, науковий ступінь, прізвище та ініціали)

Запоріжжя
2025

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 магістр
Спеціальність 072 Фінанси, банківська справа, страхування та фондовий ринок
(код та назва)
Спеціалізація _____
(код та назва)
Освітня програма Управління державними та місцевими фінансами

ЗАТВЕРДЖУЮ
Завідувач кафедри_____
«_____»_____20____року

З А В Д А Н Н Я
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ (ПРОЄКТ)СТУДЕНТОВІ (СТУДЕНТЦІ)
Єрошенко Аріні Сергіївні
(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема роботи (проекту) Удосконалення управління місцевими фінансами в контексті просторового відновлення територій
керівник роботи Король С. А., к.е.н., доц.
(прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)
затверджені наказом ЗНУ №318-с від «27» лютого 2025 року
Строк подання студентом роботи 21 листопада 2025 р.
2. Вихідні дані до роботи є офіційні звіти про виконання бюджету Оріхівської міської територіальної громади, статистичні показники її соціально-економічного розвитку та оцінки збитків і потреб у відновленні
3. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити) 1. Теоретико-методологічні засади управління місцевими фінансами в контексті просторового відновлення територій. 2. Моделювання та оцінювання фінансових можливостей просторового відновлення територій. 3. Практична реалізація моделей удосконалення управління місцевими фінансами в контексті просторового відновлення територій.
4. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень) Теоретична модель інтегрованого управління місцевими фінансами у контексті просторового розвитку та відновлення територій. Інституційно-правова модель управління місцевими фінансами та просторовим відновленням територій в Україні. Інтегрована модель інформаційного забезпечення аналізу фінансових можливостей просторового відновлення територіальної громади (на прикладі Оріхівської МТГ).

5. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
1	доцент, к.е.н., доцент кафедри інформаційної економіки, підприємництва та фінансів Король С.А.	17.09	17.09
2	доцент, к.е.н., доцент кафедри інформаційної економіки, підприємництва та фінансів Король С.А.	19.10	19.10
3	доцент, к.е.н., доцент кафедри інформаційної економіки, підприємництва та фінансів Король С.А.	29.10	29.10

6. Дата видачі завдання_____

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1	Призначення наукових керівників. Затвердження тем дипломних робіт	*27.02.2025*	
2	Напрацювання теоретичного матеріалу: дослідження сутності об’єкту та предмету дослідження, критичний аналіз існуючих методологічних засад, вибір та обґрунтування напрямку проведення дослідження	*29.09.2025*	
3	Апробація результатів на Міжнародних та Всеукраїнських конференціях	*03.10.2025*	
4	Розробка економіко-математичного забезпечення основних елементів концептуального підходу	*20.10.2025*	
5	Збір та систематизація статистичного та нормативного матеріалу дослідження.	*01.11.2025*	
6	Узагальнення отриманих результатів. Оформлення роботи	*20.11.2025*	
7	Надання роботи до рецензії. Нормоконтроль	*21.11.2025*	
8	Прилюдний захист дипломної роботи на засіданні ЕК	*10.12.2025*	

Студент _____ А. С. Єрошенко
(підпис) (ініціали та прізвище)

Керівник роботи (проєкту) _____ С. А. Король
(підпис) (ініціали та прізвище)

Нормоконтроль пройдено

Нормоконтролер _____ _____
(підпис) (ініціали та прізвище

АНОТАЦІЯ

Єрошенко А. С. Удосконалення управління місцевими фінансами в контексті просторового відновлення територій.

Кваліфікаційна випускна робота для здобуття ступеня вищої освіти магістра за спеціальністю 072 Фінанси, банківська справа, страхування та фондовий ринок, науковий керівник С. А. Король. Інженерний навчально-науковий інститут ім. Ю. М. Потебні ЗНУ, кафедра інформаційної економіки, підприємництва та фінансів, 2025.

Магістерська робота присвячена обґрунтуванню та розробці моделей удосконалення управління місцевими фінансами в контексті просторового відновлення територій.

В роботі досліджено теоретико-методологічні засади функціонування місцевих фінансів та їх ролі у забезпеченні просторового розвитку й відновлення територій; проаналізовано нормативно-правове та інституційне забезпечення управління місцевими фінансами в Україні; сформовано та обґрунтовано систему показників і методичний підхід до оцінювання фінансових можливостей просторового відновлення територій; розроблено моделі оцінювання та сценарного аналізу управління місцевими фінансами в умовах просторового відновлення на рівні окремої територіальної громади; обґрунтовано рекомендації щодо вдосконалення механізмів управління місцевими фінансами.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в удосконаленні теоретико-методичних підходів до управління місцевими фінансами в умовах просторового відновлення територій.

Ключові слова: МІСЦЕВІ ФІНАНСИ, ПРОСТОРОВЕ ВІДНОВЛЕННЯ ТЕРИТОРІЙ, ФІНАНСОВА СПРОМОЖНІСТЬ ГРОМАДИ, МІСЬКА ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА, СЦЕНАРНЕ МОДЕЛЮВАННЯ БЮДЖЕТУ, ДЖЕРЕЛА ФІНАНСУВАННЯ, УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ УПРАВЛІННЯ МІСЦЕВИМИ ФІНАНСАМИ.

SUMMARY

Yeroshenko A. S. Improving local finance management in the context of spatial renewal of territories.

Qualification final work for obtaining a master's degree in the specialty 072 Finance, banking, insurance and stock market, scientific supervisor S. A. Korol. Engineering Educational and Scientific Institute named after Yu. M. Potebna ZNU, Department of Information Economics, Entrepreneurship and Finance, 2025.

Master's work is devoted to the justification and development of models for improving local finance management in the context of spatial renewal of territories.

The work explores the theoretical and methodological principles of the functioning of local finance and their role in ensuring spatial development and renewal of territories; analyzes the regulatory and institutional support for local finance management in Ukraine; forms and justifies a system of indicators and a methodological approach to assessing the financial capabilities of spatial renewal of territories; models for assessing and scenario analysis of local finance management in the context of spatial regeneration at the level of a separate territorial community have been developed; recommendations for improving local finance management mechanisms have been substantiated.

The scientific novelty of the results obtained lies in improving theoretical and methodological approaches to local finance management in the context of spatial regeneration of territories.

Keywords: LOCAL FINANCE, SPATIAL REGENERATION OF TERRITORIES, FINANCIAL CAPACITY OF THE COMMUNITY, URBAN TERRITORIAL COMMUNITY, SCENARIO MODELING OF THE BUDGET, SOURCES OF FINANCING, IMPROVEMENT OF LOCAL FINANCE MANAGEMENT MECHANISMS.

ЗМІСТ

ВСТУП…… 8
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ МІСЦЕВИМИ ФІНАНСАМИ В КОНТЕКСТІ ПРОСТОРОВОГО ВІДНОВЛЕННЯ ТЕРИТОРІЙ …….. 10
1.1. Місцеві фінанси в системі публічних фінансів: сутність, структура та функції …….. 10
1.2. Теоретичні підходи до управління місцевими фінансами та фінансового забезпечення просторового розвитку і відновлення територій…… 18
1.3. Нормативно-правове та інституційне забезпечення управління місцевими фінансами й просторовим відновленням територій в Україні ……..... 26
1.4. Висновки до розділу 1…….. 32
РОЗДІЛ 2. МОДЕЛЮВАННЯ ТА ОЦІНЮВАННЯ ФІНАНСОВИХ МОЖЛИВОСТЕЙ ПРОСТОРОВОГО ВІДНОВЛЕННЯ ТЕРИТОРІЙ …. 35
2.1. Інформаційне забезпечення аналізу місцевих фінансів у контексті просторового відновлення …… 35
2.2. Побудова моделей оцінювання фінансової спроможності територіальних громад та потреб у фінансуванні просторового відновлення ……. 42
2.3. Постановка задачі удосконалення управління місцевими фінансами в умовах просторового відновлення …….. 51
2.4. Висновки до розділу 2…….. 57
РОЗДІЛ 3. ПРАКТИЧНА РЕАЛІЗАЦІЯ МОДЕЛЕЙ УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ МІСЦЕВИМИ ФІНАНСАМИ В КОНТЕКСТІ ПРОСТОРОВОГО ВІДНОВЛЕННЯ ТЕРИТОРІЙ …….. 59

3.1. Оцінювання фактичного стану місцевих фінансів та фінансових можливостей реалізації проєктів просторового відновлення (на прикладі Оріхівської ТГ)……... 59

3.2. Розробка та аналіз сценаріїв просторового відновлення територій і їх бюджетно-фінансових наслідків для місцевого бюджету … 67

3.3. Розробка рекомендацій щодо вдосконалення механізмів управління місцевими фінансами в умовах просторового відновлення та оцінка економічного ефекту від їх впровадження …….. 75

3.4. Висновки до розділу 3…….. 82

ВИСНОВКИ…… 85

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ…….. 88

ВСТУП

Актуальність теми дослідження зумовлена поглибленням викликів для системи місцевих фінансів України в умовах повоєнного просторового відновлення територій. Масштабні руйнування інфраструктури, вимушене переміщення населення, деіндустріалізація окремих регіонів та переформатування економічної активності обумовлюють потребу у переосмисленні підходів до управління місцевими фінансами. В умовах децентралізації та розширення фіскальної автономії територіальних громад саме місцеві бюджети стають ключовим інструментом фінансового забезпечення проектів просторового відновлення, розвитку людського капіталу та модернізації просторової структури економіки. Тому пошук і наукове обґрунтування механізмів удосконалення управління місцевими фінансами в контексті просторового відновлення територій набуває особливого значення як для фінансової науки, так і для практики публічних фінансів України.

Метою магістерської роботи є наукове обґрунтування та розробка моделей удосконалення управління місцевими фінансами в контексті просторового відновлення територій.

Для досягнення поставленої мети у роботі вирішено такі основні завдання:

– досліджено теоретико-методологічні засади функціонування місцевих фінансів та їх ролі у забезпеченні просторового розвитку й відновлення територій;

– проаналізовано нормативно-правове та інституційне забезпечення управління місцевими фінансами в Україні;

– сформовано та обґрунтовано систему показників і методичний підхід до оцінювання фінансових можливостей просторового відновлення територій;

– розроблено моделі оцінювання та сценарного аналізу управління місцевими фінансами в умовах просторового відновлення на рівні окремої територіальної громади;

– обґрунтовано рекомендації щодо вдосконалення механізмів управління місцевими фінансами.

Об’єктом дослідження є процес управління місцевими фінансами в Україні в умовах просторового відновлення територій.

Предметом дослідження є теоретико-методичні та прикладні засади удосконалення механізмів управління місцевими фінансами.

Методологічною основою роботи є сукупність загальнонаукових та спеціальних методів дослідження. Для розкриття теоретичних засад управління місцевими фінансами застосовано методи аналізу та синтезу, індукції й дедукції, логічного узагальнення. Для оцінювання фінансової спроможності територіальних громад та стану місцевих бюджетів використано економіко-статистичні методи, методи порівняльного аналізу, групування та індексний метод. Для побудови моделей оцінювання та сценарного аналізу просторового відновлення застосовано інструменти економіко-математичного моделювання, зокрема елементи регресійного аналізу, інтегрального оцінювання, сценарний підхід.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в удосконаленні теоретико-методичних підходів до управління місцевими фінансами в умовах просторового відновлення територій. Зокрема: удосконалено методичний підхід до оцінювання фінансової спроможності територіальних громад, який, на відміну від наявних, інтегрує показники бюджетної стійкості, інвестиційної активності та потреб у фінансуванні проектів просторового відновлення; удосконалено підхід до оцінювання економічного ефекту від впровадження заходів просторового відновлення на рівні окремої громади з урахуванням бюджетних та позабюджетних джерел фінансування.

Кваліфікаційна магістерська робота викладена орієнтовно на 87 сторінках основного тексту, містить 10 таблиць, 6 рисунків. Список використаних джерел налічує 70 найменувань.

РОЗДІЛ 1
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ МІСЦЕВИМИ ФІНАНСАМИ В КОНТЕКСТІ ПРОСТОРОВОГО ВІДНОВЛЕННЯ ТЕРИТОРІЙ

1.1. Місцеві фінанси в системі публічних фінансів: сутність, структура та функції

Розвиток системи публічних фінансів у сучасних державах дедалі більше орієнтується на децентралізацію повноважень і ресурсів, що зумовлює посилення ролі місцевих фінансів. У класичних роботах з теорії публічних фінансів (У. Оутс, К. Бланкарт) обґрунтовується доцільність передання частини видаткових та дохідних повноважень на субнаціональний рівень для підвищення ефективності надання суспільних послуг, врахування локальних переваг і вподобань населення, посилення конкуренції між юрисдикціями та підзвітності влади [1; 2]. В українських реаліях ця логіка реалізується через бюджетну та фінансову децентралізацію, що оформлена низкою змін до Бюджетного кодексу України та законодавства про місцеве самоврядування.

У вітчизняній науковій літературі місцеві фінанси визначаються як система економічних відносин, пов’язаних з формуванням, розподілом та використанням фінансових ресурсів місцевих органів влади для реалізації завдань і функцій місцевого самоврядування. Кириленко О. П. підкреслює, що місцеві фінанси є «фінансовою основою місцевого самоврядування», оскільки саме через систему місцевих бюджетів та інших інструментів формується ресурсна база територіального розвитку [3]. Власюк Н. І. та співавт. акцентують увагу на тому, що місцеві фінанси не тільки забезпечують фінансування делегованих і власних повноважень органів місцевого самоврядування, а й виступають ключовим важелем впливу на соціально-економічний розвиток територій [4].

Березовська С. В., узагальнюючи підходи вітчизняних і зарубіжних авторів, визначає місцеві фінанси як сукупність бюджетних і позабюджетних фондів, фінансових ресурсів комунального сектору, а також відповідних інструментів управління, які забезпечують реалізацію інтересів територіальних громад [5]. Такий підхід дозволяє відійти від вузького трактування місцевих фінансів лише як місцевих бюджетів і розглядати їх як цілісну підсистему публічних фінансів, що охоплює:

– місцеві бюджети (обласні, районні, бюджети територіальних громад);

– місцеві податки та збори;

– міжбюджетні трансферти;

– місцеві запозичення та місцевий борг;

– фінансові ресурси комунальних підприємств та цільових фондів;

– механізми державно-приватного партнерства, муніципальні інвестиційні програми тощо.

Згідно зі ст. 2 Бюджетного кодексу України, бюджетна система України складається з державного бюджету та місцевих бюджетів, що відображає інституційне закріплення місця місцевих фінансів у системі публічних фінансів [6]. Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» місцевий бюджет визначається як план утворення і використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій місцевого самоврядування [7].

На основі узагальнення підходів українських і міжнародних дослідників (О. Кириленко, Н. Власюк, В. Волкова, W. Oates, C. Blankart, Г. Скрипник) місцеві фінанси можна концептуалізувати як підсистему публічних фінансів, що забезпечує фінансову основу реалізації публічних послуг на локальному рівні, виступає інструментом просторового збалансування розвитку, а також каналом реалізації державної регіональної політики [1-4, 8, 9].

Рисунок 1.1 відображає місце місцевих фінансів у системі публічних фінансів.

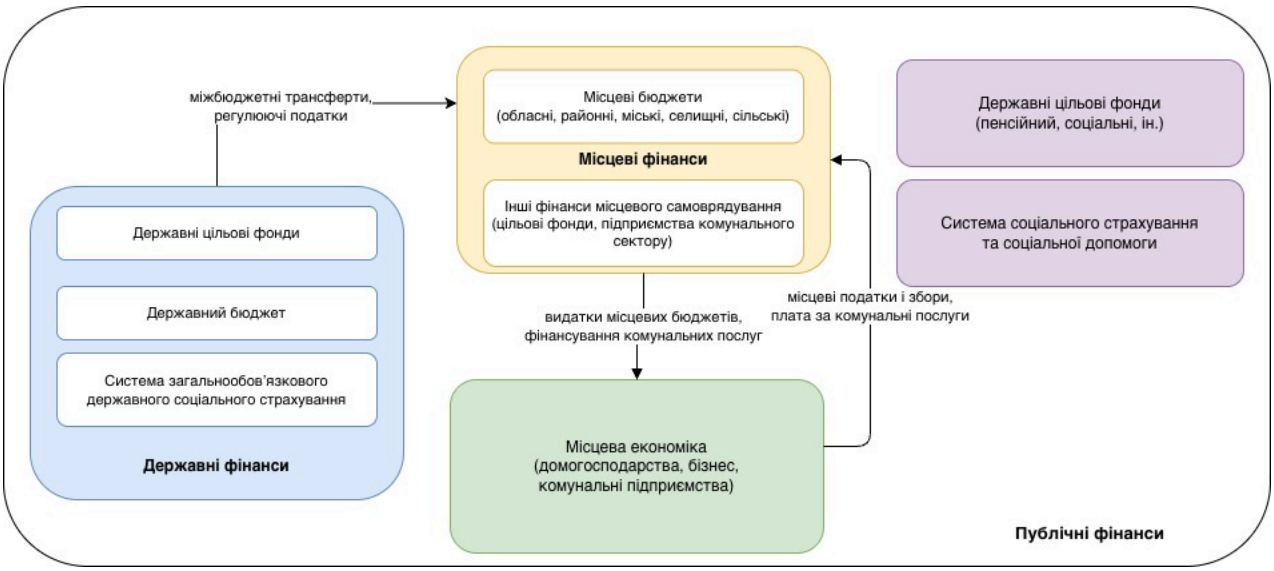


Рисунок 1.1 – Місце місцевих фінансів у системі публічних фінансів

Місце місцевих фінансів у системі публічних фінансів традиційно аналізується крізь призму теорії фіскального федералізму. У. Оутс доводить, що децентралізація видаткових повноважень доцільна тоді, коли переваги населення щодо обсягу та якості суспільних послуг є територіально диференційованими, а локальні органи влади краще володіють інформацією про місцеві потреби [1].

Р. Міранда, у моделі «голосування ногами», обґрунтовує, що конкуренція між юрисдикціями за мобільних платників податків стимулює ефективніше використання місцевих фінансів та підзвітність місцевої влади [10].

К. Бланкарт і інші дослідники локальних публічних фінансів показують, що оптимальний розподіл функцій між рівнями влади повинен базуватися на принципі субсидіарності: послуга має надаватися на найнижчому рівні, здатному забезпечити її ефективно [2]. Цей принцип відображений і в українському бюджетному законодавстві, де закріплено самостійність місцевих бюджетів, а також розмежування видатків між державним і місцевими бюджетами за функціональними повноваженнями.

OECD у звітах, присвячених відновленню України, підкреслює, що після 2014 року країна досягла суттєвого прогресу у реформуванні міжбюджетних відносин, посиленні фіскальної автономії громад та розширенні їх можливостей

впливати на просторовий розвиток [11]. Водночас війна створила безпрецедентні виклики для місцевих фінансів: скорочення податкової бази, руйнування інфраструктури, зростання видатків на безпеку й соціальну підтримку, що вимагає переосмислення теоретичних підходів до ролі місцевих фінансів у системі публічних фінансів та розробки нових моделей просторового відновлення.

Європейський досвід свідчить, що ефективна система місцевих фінансів поєднує достатній рівень ресурсної автономії, прозору систему міжбюджетного вирівнювання, чітке нормативне розмежування видаткових повноважень та розвинуті механізми місцевої підзвітності та участі громадян. Для України, яка декларує європейський вектор розвитку, адаптація цих підходів є ключовою умовою успішної післявоєнної відбудови.

Структура місцевих фінансів України визначається, насамперед, через систему місцевих бюджетів. Бюджетна система включає бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування – бюджети територіальних громад міст, селищ і сіл. Саме ці бюджети формують фінансову основу забезпечення публічних послуг на локальному рівні.

Скрипник Г. О. та Якименко В. О. пропонують схематичну модель структури місцевих бюджетів, у якій відображено поділ на бюджети адміністративно-територіальних одиниць різних рівнів, а також місце бюджетів територіальних громад у системі бюджетів України [9]. Така структура відповідає положенням Бюджетного кодексу, де місцеві бюджети виконують функції фінансових планів відповідних адміністративно-територіальних одиниць і забезпечують реалізацію як власних, так і делегованих повноважень.

Ключовими елементами структури місцевих фінансів є:

– дохідна база місцевих бюджетів (податкові і неподаткові надходження, доходи від операцій з капіталом, міжбюджетні трансферти, кошти міжнародної допомоги тощо);

– видаткова частина (фінансування освіти, охорони здоров’я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, економічної діяльності, громадського порядку та інших функцій);

– місцевий борг і місцеві запозичення;

– позабюджетні механізми фінансування (цільові фонди, місцеві програми розвитку, інструменти державно-приватного партнерства).

Аналіз структури доходів місцевих бюджетів України за 2020–2023 рр., проведений Скрипник і Якименко, демонструє домінування податкових надходжень (понад 60 % доходів), значну роль трансфертів від органів державної влади, а також відносно невелику частку доходів від операцій з капіталом і коштів міжнародної допомоги [9]. Узагальнені дані подано в таблиці 1.1.

Таблиця 1.1 – Структура доходів місцевих бюджетів України за 2020–2023 рр.

Показник	2020, млн грн	2020, %	2021, млн грн	2021, %	2022, млн грн	2022, %	2023, млн грн	2023, %
Податкові надходження	285571,55	60,57	346713,19	59,71	393460,65	70,88	434540,93	66,59
Неподаткові надходження	21462,55	4,55	27183,01	4,68	22041,15	3,97	36511,37	5,59
Доходи від операцій з капіталом	3473,08	0,74	3462,22	0,60	2275,99	0,41	3621,89	0,55
Трансферти від органів державного управління	160177,06	33,97	202733,29	34,91	136753,76	24,64	177385,20	27,18
Кошти ЄС, урядів іноземних держав, МФО та донорів	146,40	0,03	36,04	0,01	223,26	0,04	197,96	0,03
Цільові фонди	649,36	0,14	571,40	0,10	342,29	0,06	351,77	0,05

Дані таблиці 1.1 свідчать, що місцеві бюджети України зберігають відносну податкову автономію, однак значною мірою залежать від міжбюджетних трансфертів, частка яких у доходах коливається в межах 25–35 %. Збільшення питомої ваги податкових надходжень у 2022 р. пов’язане з

воєнними виплатами військовослужбовцям, що суттєво підвищило надходження податку на доходи фізичних осіб до місцевих бюджетів.

Аналогічно, структура видатків місцевих бюджетів характеризується високою часткою фінансування освіти (приблизно 40–50 %), значними видатками на економічну діяльність, житлово-комунальне господарство, охорону здоров'я, тоді як видатки на охорону довкілля, громадський порядок і міжбюджетні трансферти мають порівняно невелику питому вагу. Це підтверджує соціальну спрямованість місцевих фінансів і їхній ключовий внесок у забезпечення базових публічних послуг населенню.

Функціональне призначення місцевих фінансів тісно пов'язане із загальними функціями публічних фінансів, запропонованими Р. Масґрейвом (алокаційна, перерозподільна, стабілізаційна), але має свою специфіку на локальному рівні [9]. На основі узагальнення вітчизняних досліджень (О. Кириленко, Н. Власюк, Н. Дубровіна, С. Березовська, Н. Проць) можна виокремити такі основні функції місцевих фінансів [3; 4; 5, 13]:

1. Розподільча (алокаційна) – забезпечення формування й розподілу фінансових ресурсів для фінансування місцевих публічних послуг (освіта, охорона здоров'я, соціальний захист, благоустрій, транспорт, культура тощо). Вона пов'язана з прийняттям рішень про пріоритети місцевих програм та інвестицій, що прямо впливають на якість життя населення.

2. Регулююча (стимулююча) – використання податкових важелів, місцевих зборів, пільг, субсидій та інвестиційних програм для стимулювання місцевого підприємництва, залучення інвестицій, розвитку людського капіталу та просторового вирівнювання територій. У контексті просторового відновлення ця функція реалізується через фінансування відбудови інфраструктури, підтримку бізнесу, що повертається або релокується у громади, розвиток індустріальних парків тощо.

3. Перерозподільна (соціальна) – забезпечення соціальної справедливості та підтримки вразливих груп населення через систему місцевих соціальних програм, субсидій, дотацій на оплату житлово-комунальних послуг, розвиток

соціальної інфраструктури. У цьому аспекті місцеві фінанси доповнюють державні соціальні програми, адаптуючи їх до специфіки конкретних територій.

4. Стабілізаційна – сприяння макро- та мікроекономічній стабільності на рівні територіальних громад через збалансованість місцевих бюджетів, контроль дефіциту й боргу, підтримку критично важливих сфер у кризові періоди (зокрема в умовах війни). У дослідженнях з фінансової децентралізації підкреслюється, що стійка система місцевих фінансів підвищує загальну фіскальну стійкість держави.

5. Інвестиційна та розвитку – фінансування капітальних вкладень у місцеву інфраструктуру, просторове планування та розвиток територій, створення умов для економічного зростання, формування сприятливого бізнес-середовища. Саме через цю функцію місцеві фінанси найбільш безпосередньо впливають на просторове відновлення постраждалих територій, оскільки дозволяють реалізовувати довгострокові проєкти реконструкції та модернізації.

6. Контрольна та забезпечення підзвітності – контроль за цільовим і ефективним використанням бюджетних коштів, забезпечення прозорості бюджетного процесу, залучення громадськості до ухвалення рішень (бюджет участі, публічні консультації тощо). Ця функція є ключовою з точки зору довіри громадян до місцевої влади та легітимності рішень щодо просторового відновлення.

7. Функція забезпечення фінансової самостійності громад – формування достатнього рівня власних доходів та інструментів мобілізації ресурсів, що дають змогу громадам реалізовувати власну стратегію розвитку і не бути повністю залежними від рішень центральної влади. У працях Наркізової Т. М. та інших дослідників підкреслюється, що еволюція форм місцевих фінансів в Україні від централізованої моделі до більш автономної є ключовою тенденцією останніх десятиліть [13].

Березовська С. В. зазначає, що реалізація перелічених функцій у комплексі формує життєдіяльність суспільства на локальному рівні, забезпечуючи вплив органів місцевого самоврядування на економічний і соціальний розвиток

територій [5]. Саме тому стан місцевих фінансів є своєрідним індикатором стійкості громади, її здатності протистояти кризам та відновлюватися після шоків.

Післяпочаток повномасштабної агресії проти України місцеві фінанси зіткнулися з новими викликами: з одного боку – зростання видаткового навантаження, пов'язаного з прийомом внутрішньо переміщених осіб, підтримкою Збройних Сил України, відновленням критичної інфраструктури; з іншого – звуженням податкової бази у низці регіонів через руйнування підприємств, релокацію бізнесу та населення. Аналітика Мінфіну та порталу «Децентралізація» показує, що хоча в 2023 р. ресурс місцевих бюджетів становив близько 605,1 млрд грн, зростання доходів супроводжувалося різким підвищенням навантаження на видаткову частину та необхідністю переорієнтовувати кошти на пріоритети воєнного часу [14, 15].

OECD наголошує, що саме регіони та місцеві органи влади будуть ключовими акторами післявоєнної відбудови, оскільки вони найкраще розуміють потреби територій, а частина рішень щодо розподілу ресурсів відбудови прийматиметься на місцевому рівні [16, 17]. У цьому контексті функції місцевих фінансів набувають просторового виміру: йдеться не лише про фінансування «традиційних» соціальних послуг, а й про управління комплексними програмами реконструкції та трансформації територій (відновлення житла, транспортної та соціальної інфраструктури, розвиток нових економічних кластерів тощо).

Таким чином, місцеві фінанси в сучасній Україні слід розглядати як:

– інтегральну підсистему публічних фінансів, що поєднує бюджетні та позабюджетні інструменти;

– ключовий механізм реалізації фіскальної децентралізації та принципу субсидіарності;

– фінансовий фундамент просторового відновлення територій, без якого неможливе відновлення життєздатності громад, модернізація інфраструктури та формування стійкої локальної економіки.

Розуміння сутності, структури та функцій місцевих фінансів є теоретичною основою для подальших розділів роботи, в яких буде розроблено моделі оцінювання фінансової спроможності територіальних громад і механізми удосконалення управління місцевими фінансами в контексті просторового відновлення.

1.2. Теоретичні підходи до управління місцевими фінансами та фінансового забезпечення просторового розвитку і відновлення територій

Управління місцевими фінансами в умовах воєнних руйнувань та післявоєнного відновлення перестає бути суто «технічною» функцією бюджетних підрозділів органів місцевого самоврядування. Воно трансформується у стратегічний інструмент просторового розвитку територій, що поєднує фінансове планування, просторове планування, управління ризиками та багаторівневе врядування. У сучасній літературі виділяють декілька теоретичних підходів до розуміння системи управління фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування, які закладають методологічну основу для формування моделей фінансового забезпечення просторового відновлення. Н. Мельничук розглядає систему управління фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування як сукупність взаємопов’язаних дій органів влади, спрямованих на ефективне формування та використання фінансових ресурсів з урахуванням процесів централізації та децентралізації, а також пропонує її детальну класифікацію за походженням, ступенем відкритості, плановаістю та складністю [18]. У монографії Н. та П. Волкових місцеві фінанси розглядаються як система економічних відносин, що виникають у процесі формування, розподілу та використання ресурсів місцевих бюджетів на основі чітко визначених принципів організації бюджетної системи, фінансової самостійності та відповідальності територіальних громад [19]. Доповнює цю логіку міжнародний підхід, згідно з яким управління місцевими фінансами є частиною

ширшої системи публічного фінансового менеджменту та фіскальної децентралізації, де балансуються повноваження та ресурси різних рівнів влади.

З позиції системного підходу управління місцевими фінансами тлумачиться як відкрита, динамічна система, що взаємодіє з національним та наднаціональним рівнями фінансової політики. Н. Мельничук, спираючись на загальну теорію систем, підкреслює, що система управління фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування може бути класифікована за рівнем взаємодії із зовнішнім середовищем (замкнена/відкрита), за характером планування (детермінована/стохастична) та за обсягом (проста/складна) [18]. У сучасних умовах воєнної нестабільності і високої невизначеності особливої актуальності набуває трактування цієї системи як динамічної, відкритої та складної, в якій рішення щодо структури доходів, видатків і боргових інструментів мають узгоджуватися з просторовими пріоритетами – концентрацією ресурсів на відновленні критичної інфраструктури, житлового фонду, логістичних коридорів, екосистем.

Нормативно-правова база України формує інституційні рамки таких підходів. Конституція України, Бюджетний кодекс, закони «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про засади державної регіональної політики» та інші акти визначають матеріальну й фінансову основу місцевого самоврядування, розмежовують повноваження і джерела доходів між державним та місцевими бюджетами, закріплюють принципи фінансової самостійності, вирівнювання та відкритості інформації про використання ресурсів [7]. У цьому контексті управління місцевими фінансами трактується як процес цілеспрямованого впливу суб’єктів влади на формування та використання ресурсів місцевих бюджетів з метою забезпечення належного рівня публічних послуг та територіального розвитку.

Міжнародний досвід, зокрема рекомендації МВФ щодо фіскальної децентралізації та управління фіскальними ризиками субнаціональних урядів, акцентує на необхідності узгодження повноважень і ресурсів, прозорого розподілу податкових надходжень, чіткої системи міжбюджетних трансфертів і

запобігання накопиченню неусталеного боргу на місцевому рівні. Це відповідає концепції результативного управління місцевими фінансами, в межах якого ключовою є оцінка не лише обсягів витрат і доходів, а й впливу бюджетних рішень на показники соціально-економічного та просторового розвитку громад.

На основі узагальнення наукових праць та міжнародних рекомендацій можна виокремити низку теоретичних підходів до управління місцевими фінансами, які відрізняються за рівнем формалізації, орієнтацією на результат, ступенем участі громадян та використанням цифрових технологій. Узагальнена характеристика цих підходів наведена у табл. 1.2.

Бюджетно-адміністративний підхід історично домінував у практиці багатьох країн, включно з Україною, і спирався на жорстку регламентацію дохідних та видаткових повноважень, централізоване затвердження бюджетів і контроль за їх виконанням. Його сильна сторона – запобігання фінансовим порушенням; водночас у контексті просторового відновлення та необхідності швидкої реалізації складних інфраструктурних проєктів такий підхід виявляється надто інерційним і слабко пов’язує бюджетні рішення зі стратегічним баченням розвитку територій.

Програмно-цільовий підхід став наступним етапом еволюції управління місцевими фінансами, коли бюджети почали формуватися як сукупність програм, орієнтованих на досягнення визначених цілей та результатів. У містах і громадах України впроваджено програмно-цільовий метод складання бюджету, що передбачає паспорти бюджетних програм, результативні показники та звітність за їх виконанням.

Для просторового розвитку це створює можливість пов’язувати видатки з конкретними інфраструктурними та соціальними проєктами – від відновлення доріг та мостів до модернізації медичної та освітньої мережі.

Водночас дослідження показують, що результативні показники часто залишаються формальними, а система моніторингу – недостатньо розвиненою, що знижує ефективність цього підходу [3].

Таблиця 1.2 – Основні теоретичні підходи до управління місцевими фінансами у контексті просторового розвитку

Підхід	Ключова ідея	Основні інструменти	Потенційні переваги для просторового розвитку	Типові обмеження
Бюджетно-адміністративний	Орієнтація на дотримання процедур та норм, контроль касового виконання	Лімітні довідки, кошторисне фінансування, постфактум-контроль	Забезпечує базову бюджетну дисципліну, мінімізує фінансові зловживання	Слабкий зв'язок з цілями розвитку території; інвестиційні рішення часто фрагментовані
Програмно-цільовий	Орієнтація на досягнення цілей через бюджетні програми	Паспорт бюджетної програми, результативні показники, середньострокове планування	Дозволяє пов'язати видатки з конкретними цілями відновлення інфраструктури та послуг	Формальний характер показників, недостатня якість моніторингу результатів
Управління за результатами (results-based management)	Фокус на кінцевих соціально-економічних ефектах	KPI для громад, системи моніторингу, незалежний аудит	Стимулює перерозподіл ресурсів на проєкти з найбільшим просторовим мультиплікативним ефектом	Потребує розвинених інформаційних систем і аналітичної спроможності
Стратегічний підхід	Поєднання бюджетного та просторового планування на основі стратегій розвитку громад і регіонів	Стратегії розвитку, плани відбудови, інтегровані просторові плани, проєктні портфелі	Забезпечує узгодженість інвестицій у транспорт, соціальну та екологічну інфраструктуру, запобігає «точковим» проєктам	Необхідна стійка інституційна координація між рівнями влади та секторами
Партисипативний (учасницький)	Залучення жителів до прийняття бюджетних рішень	Громадський бюджет, публічні слухання, онлайн-платформи участі	Підсилює легітимність проєктів відновлення, враховує локальні потреби у просторі	Ризик домінування активних груп, фрагментація малих проєктів без системного ефекту
Цифрово-інноваційний	Використання цифрових платформ та аналітики для управління фінансами	Інформаційні системи PFM, електронний бюджет, аналітичні дашборди, GIS-інструменти	Підвищує прозорість, дозволяє оцінювати просторовий розподіл ресурсів і ефекти відновлення	Високі вимоги до кібербезпеки, фінансування IT-інфраструктури та підготовки кадрів

Підхід управління за результатами (results-based management) розвиває програмно-цільову логіку, зміщуючи акцент з виконання програмних заходів на досягнення вимірюваних кінцевих ефектів – підвищення якості життя, скорочення просторових диспропорцій, зростання інвестиційної привабливості громад. У межах цього підходу вводяться системи ключових показників ефективності (KPI) для територіальних громад, що можуть включати, наприклад, частку відновлених об’єктів критичної інфраструктури, скорочення середнього часу доїзду до опорних шкіл чи лікарень, зростання податкових надходжень від малого бізнесу у відновлених зонах. Реалізація такого підходу потребує сучасних інформаційних систем, інтегрованої статистики та аналітичних спроможностей, тому його розвиток в Україні тісно пов’язаний із цифровою трансформацією фінансового управління на місцевому рівні.

Стратегічний підхід передбачає інтеграцію бюджетного і просторового планування через стратегії розвитку територіальних громад, регіональні стратегії та спеціальні плани відбудови. У доповіді ОЕСР підкреслюється, що просторове планування повинно забезпечувати координацію різних секторних політик (транспорту, житлової, екологічної, промислової) на територіальній основі та задавати довгострокову візію розвитку територій [16]. Це означає, що рішення про структуру місцевих податків, пріоритетність інвестиційних проєктів, формування портфелю проєктів для фінансування з державних фондів чи донорських програм мають ухвалюватися з урахуванням просторових сценаріїв – наприклад, розвитку агломерацій, логістичних коридорів, зелених зон, промислових парків.

Партисипативний підхід розглядає місцеві фінанси не лише як сферу технічних рішень, а як інструмент залучення громадян до формування політики просторового розвитку. Інструменти громадського бюджету, публічних консультацій, участі мешканців у проєктних робочих групах дозволяють враховувати локальні знання про потреби мікрорайонів, сіл та міських кварталів, знижують ймовірність конфліктів при реалізації проєктів відбудови та підвищують легітимність рішень місцевої влади. Водночас без чіткої

стратегічної рамки і системи пріоритизації такий підхід може призводити до «розпорошення» ресурсів на велику кількість малих проєктів, що не забезпечують системного просторового ефекту.

Окремий напрям розвитку теорії та практики управління місцевими фінансами пов’язаний із цифрово-інноваційним підходом. Дослідження С. Пташника та співавторів присвячене впровадженню цифрових інструментів у сфері управління місцевими публічними фінансами в умовах децентралізації та післявоєнного відновлення [20]. Автори обґрунтовують, що використання інтегрованих цифрових платформ («LOGICA», «Місцевий бюджет» тощо), аналітичних дашбордів і електронної звітності дозволяє підвищити прозорість, скоротити час обробки фінансових запитів, покращити точність прогнозування доходів і видатків, а також візуалізувати просторовий розподіл ресурсів між громадами. Водночас виявлено бар’єри цифровізації – низьку цифрову грамотність персоналу, обмеженість інфраструктури та фінансових ресурсів, ризики кіберзагроз. Для просторового розвитку цифрові інструменти є критично важливими, оскільки дають змогу поєднувати фінансові дані з геоінформаційними системами (GIS) та оцінювати ефекти відновлення на рівні кварталу, вулиці, об’єкта.

Узагальнене бачення взаємозв’язку зазначених підходів пропонується у вигляді схеми (рис. 1.2), де управління місцевими фінансами розглядається як багаторівнева система, що поєднує нормативно-правові засади, інституційні механізми, фінансові інструменти та просторові результати.

Поняття фінансового забезпечення просторового розвитку територіальних громад розкривається в працях І. Галько, Т. Желюк, О. Данилюк та інших дослідників, які наголошують, що в умовах децентралізації та воєнних викликів ключовим завданням стає не лише нарощення обсягів ресурсів, а їх оптимальний розподіл між просторово локалізованими потребами розвитку [21-23]. І. Галько підкреслює, що фінансове забезпечення розвитку громад має базуватися на диверсифікації джерел (податкові надходження, трансферти, власні доходи комунальних підприємств, проєктне та грантове фінансування) і бути

спрямованим на створення умов для сталого економічного зростання та підвищення якості життя мешканців [21].

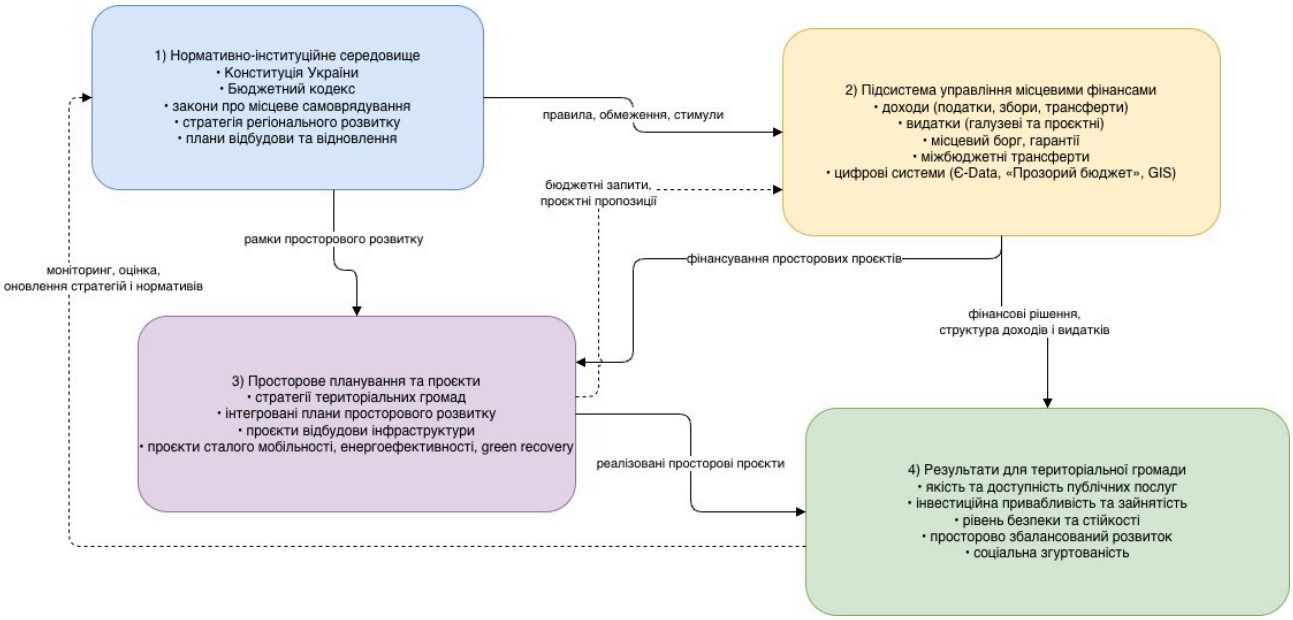


Рисунок 1.2 – Теоретична модель інтегрованого управління місцевими фінансами у контексті просторового розвитку та відновлення територій

Т. Желюк та А. Жуковська, аналізуючи джерела фінансового забезпечення інклюзивного та безпечного розвитку територіальних громад в умовах воєнного стану, пропонують підхід, у межах якого фінансове забезпечення розглядається як система залучення та використання внутрішніх і зовнішніх ресурсів для створення мережі центрів безпеки, розвитку соціальної інфраструктури, посилення системи цивільного захисту та формування інклюзивних публічних просторів [22]. Авторки наголошують на важливості поєднання бюджетних ресурсів із грантовим фінансуванням, міжнародною допомогою та державно-приватним партнерством, що дозволяє реалізовувати комплексні просторові проєкти, зокрема створення багатофункціональних центрів безпеки.

О. Данилюк у своїй роботі щодо фінансового забезпечення розвитку приміських територій розглядає механізм фінансування через призму поєднання інструментів податкової політики, міжбюджетних трансфертів, цільових субвенцій, муніципального кредиту та інвестиційних стимулів [23]. Особлива

увага приділяється тому, що просторові ефекти (розвиток приміських зон, інфраструктури сполучення з ядром агломерації, рекреаційних і зелених зон) залежать від здатності громад формувати довгострокові інвестиційні програми та координувати їх із регіональною політикою.

Сучасні дослідження оптимізації фінансових ресурсів територіальних громад в умовах ризиків (воєнних, економічних, інституційних) пропонують методичні підходи до оцінювання стійкості місцевих бюджетів, їх здатності підтримувати критичні функції та інвестувати в розвиток [24]. Н. Колісніченко та співавтори акцентують на необхідності формування резервів, диверсифікації доходів, розроблення сценарних моделей доходів та видатків, а також застосування інструментів ризик-менеджменту при плануванні бюджетів громад. Таким чином, фінансове забезпечення просторового розвитку розглядається як процес балансування між поточними видатками, витратами на відновлення та інвестиціями в майбутній розвиток, з урахуванням ризиків і невизначеності.

На рівні державної політики рамки просторового розвитку та фінансового забезпечення визначаються Державною стратегією регіонального розвитку на період до 2027 року, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України № 695 від 5 серпня 2020 р. Документ закріплює цілі державної регіональної політики, включно зі зменшенням територіальних диспропорцій, підвищенням конкурентоспроможності регіонів і посиленням їх стійкості, та передбачає узгодженість між державною та місцевими політиками територіального розвитку [25]. Саме ця стратегія визначає основні напрями використання коштів Державного фонду регіонального розвитку, спеціальних субвенцій та інших інструментів підтримки, що формують фінансову базу для просторових проєктів на місцевому рівні.

Європейський підхід до просторового розвитку додатково інтегрується в українську політику через стратегічні документи, пов’язані з інтеграцією до ЄС. У дослідженні ОЕСР наголошується, що просторове планування має забезпечувати довгострокову стратегію територіального розвитку, координацію

секторних політик та узгодження інвестицій на різних рівнях влади [4]. Відповідно, фінансове забезпечення просторового розвитку громад неможливе без інтеграції місцевих бюджетів у ширший контекст регіональної політики, політики згуртованості та відбудови.

Після початку повномасштабної війни додатковим джерелом фінансування відновлення та розвитку територій стала Ukraine Facility – інструмент фінансової підтримки ЄС, в основі якого лежить «Ukraine Plan» як узгоджена стратегія реформ та інвестицій на 2024–2027 рр. План визначає пріоритетні сектори (енергетика, транспорт, аграрний сектор, ІТ, переробка критичної сировини) та передбачає концентрацію інвестицій на проєктах, що мають значний просторовий ефект і посилюють регіональну стійкість [26]. Для місцевих фінансів це означає необхідність розроблення якісних проєктних заявок, здатність співфінансувати проєкти та забезпечувати прозоре використання коштів.

Тенденції трансформації міжбюджетних відносин у повоєнний період висвітлюються в Бюджетній декларації на 2026–2028 роки, де, зокрема, аналізується перерозподіл частки податку на доходи фізичних осіб між державним і місцевими бюджетами, а також очікуване зменшення ролі грантових надходжень і міжнародної допомоги в структурі доходів сектору загальнодержавного управління [27]. Це підсилює вимоги до ефективності управління власними доходами територіальних громад та їх здатності забезпечувати співфінансування просторових проєктів відновлення.

1.3. Нормативно-правове та інституційне забезпечення управління місцевими фінансами й просторовим відновленням територій в Україні

Нормативно-правове середовище формує «правила гри» для органів місцевого самоврядування щодо управління фінансовими ресурсами та реалізації політики просторового розвитку. Базові засади місцевого самоврядування закріплені в Законі України «Про місцеве самоврядування в

Україні», який визначає систему органів місцевого самоврядування, їхні власні та делеговані повноваження, матеріальну й фінансову основу діяльності, форми участі населення та механізми підзвітності [7]. Бюджетний кодекс України деталізує принципи побудови бюджетної системи, види місцевих бюджетів, правила формування дохідної та видаткової частин, порядок міжбюджетних трансфертів, запроваджує середньострокове бюджетне планування та вимоги до прозорості й підзвітності у сфері публічних фінансів [6]. Важливим елементом нормативної архітектури є Закон України «Про засади державної регіональної політики», що закріплює цілі, принципи та інструменти державної регіональної політики, розмежовує повноваження між рівнями влади й визначає роль місцевих бюджетів як фінансової основи регіонального розвитку [28].

Системоутворюючим документом просторового розвитку є Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України № 695 від 05.08.2020 р. [29]. Стратегія визначає пріоритети регіонального розвитку, серед яких – створення безпекових та соціально-економічних умов повернення населення, відновлення й розвиток інфраструктури на принципах сталості, прозорості, інклюзивності та енергоефективності, а також посилення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування. Вона водночас слугує рамковим документом для просторової реалізації секторальних стратегій і формує методологічну базу для розроблення регіональних стратегій та місцевих документів просторового розвитку, в тому числі стратегій громад та програм комплексного відновлення.

У післявоєнний період значну роль відіграє *Ukraine Plan* в межах інструменту Ukraine Facility, який визначає узгоджену з ЄС програму реформ та інвестицій на 2024–2027 рр. [26]. У документі наголошено, що на локальному рівні ключовими інструментами планування є стратегії розвитку громад, комплексні плани просторового розвитку територіальних громад, програми комплексного відновлення та плани відновлення і розвитку громад; водночас акцент зроблено на необхідності синхронізації цих документів з національним планом для досягнення синергії зусиль та врахування потреб регіонів і громад.

Таким чином, Ukraine Plan задає наднаціональний «каркас» для поєднання фінансових інструментів ЄС та внутрішніх ресурсів місцевих бюджетів у процесі просторового відновлення.

Особливе значення для практики відновлення мають нормативні та методичні документи щодо Програм комплексного відновлення територій територіальних громад (ПКВ). У 2023–2024 рр. низка центральних органів влади та парламентських структур розробили методичні рекомендації щодо підготовки ПКВ. Зокрема, Методика розроблення Програми комплексного відновлення території територіальної громади, підготовлена при Комітеті Верховної Ради України з питань організації державної влади, окреслює призначення ПКВ, етапи її розробки, вимоги до змісту, збору та аналізу вихідних даних, форми взаємодії з громадськістю [30]. Альтернативний пакет методичних матеріалів, підготовлений експертами U-LEAD та партнерами, пропонує 10-кроковий алгоритм розроблення ПКВ і збирає в одному документі актуальні нормативні акти, ресурси, зразки документів, що можуть бути використані громадами під час планування відновлення [31]. При цьому окремі рекомендації присвячені формуванню локальних стратегій відновлення деокупованих територіальних громад з урахуванням масштабів руйнувань, ресурсного потенціалу, безпекових викликів і потреб населення.

Поступово формується також спеціалізований пакет документів, спрямованих на узгодження планування відновлення з системою публічних інвестицій. Матеріал «Ukraine recovery priorities 2025», підготовлений Міністерством відновлення (Мінінфраструктури громад, територій та інфраструктури), визначає пріоритетні інвестиційні напрями, описує систему пріоритизації державних інвестиційних проєктів, роль Стратегічної інвестиційної ради та використання єдиної цифрової екосистеми для подання, оцінки і реалізації проєктів органами центральної й місцевої влади. Водночас Керівні принципи імплементації Програми відновлення України III (EIB) деталізують процедури відбору, підготовки, впровадження та моніторингу субпроєктів, що фінансуються за рахунок кредитних коштів Європейського

інвестиційного банку, та підкреслюють необхідність прозорості, екологічної та соціальної відповідальності при реалізації проєктів на місцевому рівні [32].

Системність нормативно-правового регулювання управління місцевими фінансами та просторового відновлення можна представити у вигляді узагальнюючої таблиці (табл. 1.3).

Аналіз наукових публікацій свідчить, що чинна нормативна база водночас містить як сильні сторони, так і прогалини. У дослідженнях О. Снігової наголошується, що Державна стратегія регіонального розвитку передбачає удосконалення механізму фінансової підтримки регіонів, підвищення ефективності Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР) та запровадження механізмів незалежного оцінювання проєктів, які фінансуються з державного та місцевих бюджетів [33]. Водночас авторка вказує на ризики фрагментарності фінансування та недостатньої узгодженості між секторальними політиками та просторовими пріоритетами, що може знижувати ефективність використання ресурсів для відновлення.

Сучасні публікації, присвячені експериментальному проєкту відновлення шести населених пунктів під координацією Агентства відновлення, демонструють, що успіх просторового відновлення значною мірою залежить від якості комплексних планів просторового розвитку територій, їх синхронізації з програмами комплексного відновлення та наявності чітких механізмів фінансування.

З. Захарченко звертає увагу на наявність прогалин у комплексних планах, що призводить до затримок реалізації проєктів і недостатнього обсягу фінансування, попри наявність відповідних інституцій [34].

На основі аналізу нормативної бази та наукових джерел можна виокремити й інституційний контур управління місцевими фінансами та просторовим відновленням. Ключові інституції та їхні функції узагальнено в табл. 1.4.

Таблиця 1.3 – Ключові нормативно-правові акти у сфері місцевих фінансів та просторового відновлення територій

№	Нормативно-правовий акт	Предмет регулювання	Роль у фінансовому забезпеченні просторового відновлення
1	Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»	Статус і повноваження органів місцевого самоврядування, матеріальна й фінансова основа	Визначає компетенцію громад у сфері бюджету, місцевих податків, управління комунальним майном
2	Бюджетний кодекс України	Принципи бюджетної системи, структура місцевих бюджетів, міжбюджетні відносини	Закріплює джерела доходів і видатків місцевих бюджетів, правила запозичень та використання трансфертів
3	Закон України «Про засади державної регіональної політики»	Цілі, принципи, інструменти державної регіональної політики	Визначає роль місцевих бюджетів у регіональному розвитку, рамку для використання ДФРР та інших фондів
4	Постанова КМУ № 695 «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки»	Пріоритети та інструменти регіональної політики	Задає стратегічні орієнтири використання державних і місцевих ресурсів на просторовий розвиток
5	Ukraine Plan (Ukraine Facility)	Національний план реформ та інвестицій 2024–2027 рр.	Визначає синхронізацію між національним, регіональним і місцевим плануванням, відкриває доступ до фінансової підтримки ЄС
6	Методика розроблення Програми комплексного відновлення території територіальної громади (ПКВ)	Алгоритм, структура та зміст ПКВ	Надає інструментарій для інтеграції фінансового, просторового й соціально-економічного планування на рівні громади
7	Методичні матеріали U-LEAD щодо ПКВ	Практичні рекомендації, шаблони документів	Підтримують громади у підготовці якісних проєктів відновлення з урахуванням вимог донорів і держави
8	Методичні рекомендації щодо відновлення деокупованих громад	Формування локальних стратегій відновлення	Адаптують підхід до територій з високим рівнем руйнувань і специфічними безпековими викликами
9	Документ «Ukraine recovery priorities 2025»	Пріоритизація державних інвестиційних проєктів	Визначає логіку відбору та фінансування проєктів з найбільшим відновлювальним потенціалом
10	Керівні принципи імплементації Програми відновлення України III (EIB)	Правила реалізації кредитної програми ЄІБ	Формують вимоги до відбору та виконання місцевих інфраструктурних проєктів за кошти міжнародних фінансових організацій

Таблиця 1.4 – Основні інституції у сфері місцевих фінансів і просторового відновлення територій

Рівень	Інституція	Основні повноваження у сфері місцевих фінансів та відновлення
Загально-державний	Верховна Рада України	Прийняття законів (Бюджетний кодекс, закони про держбюджет, місцеве самоврядування, держрегполітику), парламентський контроль
	Кабінет Міністрів України	Реалізація бюджетної та регіональної політики, затвердження ДСРР, державних програм відновлення, розподіл міжбюджетних трансфертів
	Міністерство фінансів України	Формування бюджетної політики, координація підготовки проєкту держбюджету, методичне забезпечення місцевих фінорганів
	Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України (Мінвідновлення)	Координація регіональної політики, просторового планування, розробка політики відновлення, методичний супровід регіонів і громад
	Державне агентство відновлення та розвитку інфраструктури України	Реалізація інфраструктурних проєктів відновлення, замовник робіт, координація окремих експериментальних проєктів
Регіональний	Обласні державні/військові адміністрації, обласні ради	Розроблення регіональних стратегій і програм комплексного відновлення областей, координація проєктів громад, адміністрування частини коштів ДФРР
Місцевий	Органи місцевого самоврядування (ради, виконавчі органи Оріхівської міської ТГ тощо)	Складання та виконання місцевих бюджетів, розроблення стратегій розвитку, комплексних планів, ПКВ, ініціювання проєктів для державної та донорської підтримки
Партнерські інституції	ЄС, ЄІБ, Світовий банк, програми технічної допомоги (U-LEAD та ін.)	Надання фінансової й технічної підтримки, розробка методик, участь у відборі та моніторингу проєктів, що фінансуються за міжнародні кошти

Інституційно-правову архітектуру управління місцевими фінансами та просторовим відновленням доцільно подати у вигляді інтегрованої схеми (рис. 1.3).

Отже, нинішня система нормативно-правового та інституційного забезпечення поєднує класичні акти бюджетного та муніципального права з новими документами післявоєнного періоду, орієнтованими на просторове відновлення й інтеграцію з європейськими політиками.

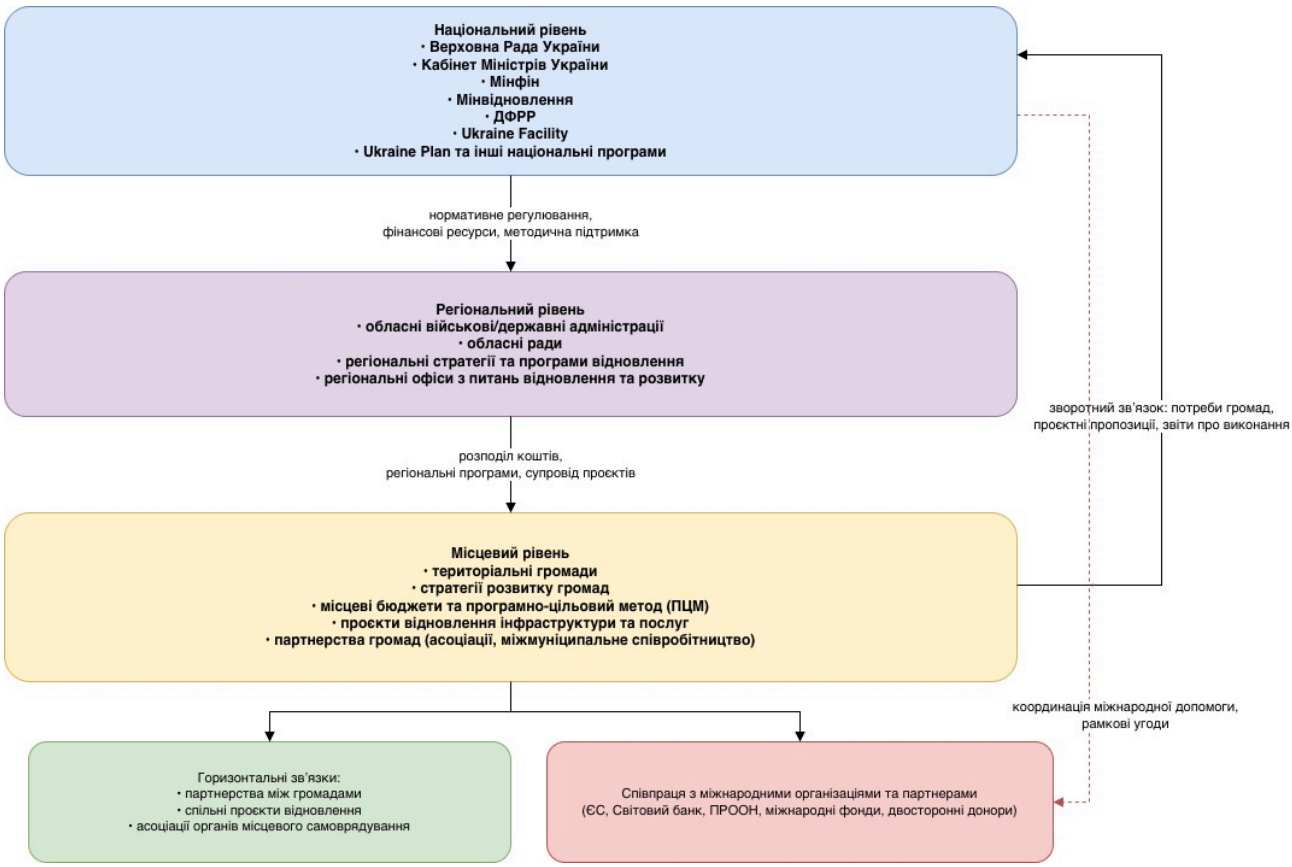


Рисунок 1.3 – Інституційно-правова модель управління місцевими фінансами та просторовим відновленням територій в Україні

Водночас наявні прогалини – неповна синхронізація між різними видами планувальних документів, складні процедури доступу до міжнародних фінансових ресурсів, недостатня інституційна спроможність частини громад – обумовлюють потребу в удосконаленні механізмів управління місцевими фінансами.

1.4. Висновки до розділу 1

У першому розділі магістерської роботи теоретично обґрунтовано місце й роль місцевих фінансів у системі публічних фінансів та їх значення для просторового розвитку й відновлення територій. Показано, що місцеві фінанси виступають не лише елементом бюджетної системи, а цілісною підсистемою публічних фінансів, яка охоплює місцеві бюджети, місцеві податки і збори,

міжбюджетні трансферти, місцеві запозичення, фінансові ресурси комунального сектору та інструменти державно-приватного партнерства. Саме через цю підсистему реалізуються функції забезпечення базових публічних послуг, підтримки економічної активності, перерозподілу ресурсів, стабілізації та розвитку територіальних громад.

На основі критичного аналізу підходів вітчизняних і зарубіжних учених узагальнено сутнісні характеристики місцевих фінансів, виокремлено їх основні функції та показано, що в умовах воєнних руйнувань ці функції набувають просторового виміру. Зокрема, розподільча, регулююча, інвестиційна та контрольна функції місцевих фінансів безпосередньо пов’язуються з формуванням та реалізацією програм просторового відновлення: від відбудови критичної інфраструктури й житлового фонду до підтримки релокації бізнесу та розвитку нових економічних кластерів.

У розділі систематизовано теоретичні підходи до управління місцевими фінансами: бюджетно-адміністративний, програмно-цільовий, управління за результатами, стратегічний, партисипативний та цифрово-інноваційний. Показано їх сильні та слабкі сторони в контексті просторового відновлення та обґрунтовано доцільність інтегрованого підходу, за якого бюджетні рішення приймаються у зв’язці зі стратегіями розвитку та просторовими планами, спираються на цифрові інструменти аналізу й моніторингу, а також передбачають участь мешканців громад. Запропонована узагальнена модель інтегрованого управління місцевими фінансами розглядає систему як відкриту, динамічну і складну, що взаємодіє з національним рівнем політики та зовнішніми донорами.

Окрему увагу приділено нормативно-правовому та інституційному забезпеченню управління місцевими фінансами й просторовим відновленням територій в Україні. Проаналізовано ключові закони (про місцеве самоврядування, Бюджетний кодекс, про засади державної регіональної політики), Державну стратегію регіонального розвитку на 2021–2027 роки, Ukraine Plan у межах Ukraine Facility, а також методичні документи щодо

розроблення програм комплексного відновлення територій громад і пріоритизації проєктів відбудови. Узагальнено інституційний контур – від Верховної Ради, Кабінету Міністрів, Міністерства фінансів і Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури до обласних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, Державного агентства відновлення та міжнародних фінансових організацій.

Зроблено висновок, що сучасна нормативно-правова та інституційна архітектура в цілому створює необхідні рамки для фінансового забезпечення просторового відновлення, однак залишається низка проблем: фрагментарність і дублювання планувальних документів, складність процедур доступу до зовнішнього фінансування, нерівномірна інституційна спроможність громад, ризики неузгодженості між секторальними та просторовими пріоритетами. Це зумовлює потребу в подальшому удосконаленні механізмів управління місцевими фінансами, посиленні їх результативності й орієнтації на просторову справедливість та стійкість.

РОЗДІЛ 2
МОДЕЛЮВАННЯ ТА ОЦІНЮВАННЯ ФІНАНСОВИХ МОЖЛИВОСТЕЙ ПРОСТОРОВОГО ВІДНОВЛЕННЯ ТЕРИТОРІЙ

2.1. Інформаційне забезпечення аналізу місцевих фінансів у контексті просторового відновлення

Ефективність управління місцевими фінансами в умовах повоєнного відновлення визначається не лише обсягом ресурсів, а й якістю інформаційної бази, на якій формуються бюджетні рішення, просторові плани та проєкти відбудови. Для територіальних громад, зокрема Оріхівської міської ТГ Запорізької області, що зазнала масштабних руйнувань, критично важливо мати доступ до повного, своєчасного й просторово деталізованого масиву даних про доходи й видатки місцевих бюджетів, стан інфраструктури, демографічну ситуацію, потреби бізнесу та населення.

Нормативну основу бюджетної звітності в Україні формує Бюджетний кодекс України, який встановлює вимоги до складання, розкриття та оприлюднення інформації про виконання місцевих бюджетів, зокрема щорічної, квартальної та місячної звітності. Деталізація форм звітності забезпечується Інструкцією про складання органами Державної казначейської служби України бюджетної звітності про виконання місцевих бюджетів, оновленою Наказом ДКСУ від 20.01.2023 № 12 [35]. Документ визначає структуру показників доходів, видатків, кредитування, боргу та міжбюджетних трансфертів, що уможливлює їх подальший аналіз на рівні держави, регіонів і територіальних громад.

Первинним джерелом кількісних даних є електронні бази Державної казначейської служби України. На офіційному сайті ДКСУ щомісяця оприлюднюються набори даних про виконання місцевих бюджетів за доходами

та видатками (у форматі *.xls*), з розподілом за кодами класифікації доходів і видатків, а також у розрізі адміністративно-територіальних одиниць.

Для аналітичного осмислення агрегованих показників активно застосовуються публікації порталу «Децентралізація», який щороку готує огляди виконання місцевих бюджетів. Зокрема, в аналітиці за результатами січня–грудня 2024 р. зафіксовано, що приріст надходжень до місцевих бюджетів порівняно з 2023 р. склав лише 2,1 % (з 441,9 млрд грн до 451,1 млрд грн), що на тлі інфляції та зростання потреб у відновленні інфраструктури фактично означає погіршення реальної фінансової спроможності громад [36].

Інший огляд за перші чотири місяці 2024 р. демонструє, що частка доходів місцевих бюджетів без трансфертів у зведеному бюджеті України залишається нижчою за цільовий орієнтир 25 %, визначений Стратегією реформування системи управління державними фінансами на 2022–2025 роки [36; 37].

Важливим компонентом інформаційної бази є державні реєстри та адміністративні дані, які фіксують чисельність платників податків, реєстрацію суб’єктів підприємництва, об’єкти нерухомості, земельні ділянки, а також нарахування та сплату місцевих податків і зборів. Хоча значна частина таких даних наразі має обмежений режим доступу, поступова цифровізація системи публічних фінансів і впровадження стандартів відкритих даних, передбачені Стратегією реформування системи управління державними фінансами, орієнтують органи влади на розширення можливостей використання цих масивів для аналітичних і прогнозних цілей [37].

Ключовим інструментом візуалізації та публічного доступу до бюджетних даних є державний веб-портал бюджету для громадян OpenBudget (openbudget.gov.ua). На порталі реалізовано модуль «Місцеві бюджети», який відображає показники доходів і видатків зведених бюджетів областей та міст у вигляді інтерактивної карти, а також аналітичний блок BOOST-аналізу, що дозволяє досліджувати структуру доходів і видатків у динаміці, зіставляти регіони, експортувати дані в машинозчитуваному форматі [38; 39].

Для цілей магістерської роботи дані порталу OpenBudget планується використати для:

– порівняння динаміки доходів і видатків Оріхівської міської ТГ з середніми показниками по Запорізькій області та Україні;

– побудови візуалізацій (графіків, карт теплових зон) щодо пріоритетних напрямів видатків (освіта, охорона здоров'я, ЖКГ, інфраструктура відновлення);

– оцінки зміни питомої ваги капітальних видатків у структурі місцевого бюджету впродовж 2021–2024 рр.

Додаткове інформаційне підґрунтя забезпечують спеціалізовані платформи відкритих даних у сфері державних фінансів, зокрема є-data (edata.gov.ua), де зібрано нормативно-правову базу щодо відкритих фінансів, а також інформацію про публічні кошти та контракти [40]. У поєднанні з локальними сайтами територіальних громад, на яких публікуються рішення рад, бюджети, програми соціально-економічного розвитку й програми комплексного відновлення, ці ресурси формують важливий блок офіційної інформації для дослідження.

Оцінка фінансових можливостей просторового відновлення неможлива без інтеграції бюджетних показників із соціально-економічними характеристиками територій. Державна служба статистики України забезпечує регулярне оприлюднення даних щодо демографії, ринку праці, доходів населення, інвестицій, валового регіонального продукту, будівництва й житлового фонду тощо – як на національному, так і на регіональному рівнях [41; 42].

Для аналізу Оріхівської міської ТГ актуальними є, зокрема, показники чисельності населення, рівня зайнятості, середньої заробітної плати, структури промислового та аграрного виробництва Запорізької області, а також дані щодо внутрішньо переміщених осіб. Ці індикатори використовуватимуться для оцінки податкового потенціалу території, прогнозування бази ПДФО, єдиного податку та плати за землю, а також для моделювання потреб у відновленні соціальної інфраструктури.

Узагальнені соціально-економічні показники доповнюються аналітичними звітами міжнародних організацій. Спільна Оцінка збитків та потреб на відновлення (Rapid Damage and Needs Assessment, RDNA3), підготовлена Урядом України, Світовим банком, Європейською комісією та ООН, станом на кінець 2023 р. оцінює загальні потреби у відновленні України в 486 млрд дол. США в горизонті десяти років [43]. Оновлені розрахунки 2025 р. збільшують цю оцінку до 524 млрд дол. США, підкреслюючи масштаб викликів для публічних фінансів та необхідність пріоритизації інвестицій на основі доказів [44]. Хоча RDNA3 надає в основному макро- та мезорівневі оцінки, її результати використовуються в дослідженні як орієнтир для співвіднесення локальних фінансових можливостей із загальнонаціональними потребами у відновленні.

Особливістю повоєнного відновлення є потреба в геопросторово прив’язаній інформації про руйнування, інфраструктуру, земельні ресурси та планувальні обмеження. У цьому контексті для територіальних громад стають доступними нові джерела даних – супутникові знімки, аерофотозйомка, кадастрові карти, цифрові моделі рельєфу, геоінформаційні шари об’єктів інженерної інфраструктури та публічних послуг.

Програма ПРООН «Strengthening Evidence-Based Recovery in Ukraine» спрямована саме на посилення спроможності державних органів та громад використовувати комплексні набори даних – зокрема цифрові карти, супутникові знімки, ортофотоплани – для планування відновлення та розвитку [45]. У межах проєкту створюється Knowledge Hub for Recovery and Development – платформа, яка об’єднує експертну мережу, навчальні програми для громад і підтримку доступу до програмного забезпечення та інструментів управління даними [46; 47]. В пілотних громадах (Балаклія, Калинівка, Кийинка, Малин, Ольшанське) проводяться тренінги з генерації геопросторових даних та інтеграції їх у планування відновлення, що слугуватиме орієнтиром і для інших постраждалих територій, включно з Оріховом [48].

Одним з ключових технологічних партнерів таких ініціатив є українська платформа UADamage, яка поєднує штучний інтелект та геоінформаційні

системи для автоматизованого аналізу супутникових і аерофотозображень. Розроблені алгоритми дають змогу швидко оцінювати ступінь пошкодження будівель і інфраструктури, класифікувати об’єкти за рівнем руйнувань і формувати аналітичні карти для планування відбудови [49; 50]. У ряді кейсів платформа за лічені години обробляла дані по сотнях тисяч будівель у десятках населених пунктів, що радикально скорочує час між фіксацією руйнувань та прийняттям управлінських рішень.

У поєднанні з даними Державного земельного кадастру, містобудівного кадастру та комплексних планів просторового розвитку територіальних громад геопросторові шари дозволяють:

– оцінювати просторовий розподіл збитків;

– моделювати варіанти розміщення об’єктів відновлення (житло, соціальна інфраструктура, логістика);

– аналізувати доступність публічних послуг для населення після релокації або демографічних змін;

– інтегрувати фінансові розрахунки (вартість відбудови, джерела фінансування) з конкретними локаціями.

Саме таке поєднання фінансових та геопросторових даних планується використати при розробленні сценаріїв просторового відновлення Оріхівської громади в подальших підрозділах роботи.

Поряд з національними джерелами інформації важливу роль відіграють міжнародні механізми підтримки, які формують власні інформаційні системи. Світовий банк реалізує проєкт «Strengthening Government Capacity for Fiscal Policy and Investment for Recovery», спрямований на посилення управління публічними інвестиціями, розвиток інструментів аналізу й моніторингу реконструкційних проєктів, удосконалення системи управління державними фінансами для потреб відновлення [51]. Водночас через трастовий фонд URTF акумулюються грантові ресурси для фінансування проєктів відновлення та сталого розвитку, що супроводжується вимогами до прозорості й звітності за використанням коштів [52].

Програма ПРООН з відновлення України формує Recovery Framework, у межах якого збираються дані про потреби громад, пріоритетні проєкти, джерела фінансування та результати реалізації, з акцентом на поєднання гуманітарних, розвиткових і миротворчих цілей [53]. Участь громад у таких програмах вимагає від них більш високого рівня інформаційної спроможності – здатності збирати, структурувати й подавати дані у форматі, придатному для міжнародних донорів.

Узагальнена характеристика основних джерел інформації, що формують базу для аналізу місцевих фінансів у контексті просторового відновлення, наведена в табл. 2.1.

Узагальнюючи наведене, інформаційне забезпечення аналізу місцевих фінансів у контексті просторового відновлення доцільно розглядати як багаторівневу систему, що поєднує:

– нормативно регламентовані фінансові дані (бюджетна звітність ДКСУ, відкриті бюджетні портали);

– соціально-економічні та демографічні показники (дані Держстату, регіональні огляди);

– геопросторові дані про руйнування та інфраструктуру (UADamage, кадастрові системи, комплексні плани);

– дані міжнародних проєктів і донорських програм, які відображають обсяги й напрямки зовнішнього фінансування;

– локальні інформаційні ресурси територіальних громад (офіційні сайти, програми відновлення, протоколи громадських обговорень).

Таку структуру доцільно представити у вигляді схеми (рис. 2.1), де центральне місце займає база даних територіальної громади (на прикладі Оріхівської ТГ), до якої «підтягуються» фінансові, статистичні, геопросторові та проєктні дані. На виході формуються аналітичні індикатори фінансової стійкості, індекси просторових втрат і потенціалу відновлення, карти пріоритетності інвестицій, сценарії розвитку, які використовуються для ухвалення управлінських рішень місцевою владою.

Таблиця 2.1 – Основні джерела інформаційного забезпечення аналізу місцевих фінансів і просторового відновлення територій

Група джерел	Конкретні ресурси	Тип даних	Рівень деталізації / періодичність	Використання в дослідженні
Офіційна бюджетна звітність	Бюджетний кодекс України, накази ДКСУ, звіти про виконання місцевих бюджетів	Доходи, видатки, трансферти, борг, класифікації	Держава, область, громада; щомісячно, щоквартально, щорічно	Формування динамічних рядів доходів і видатків Оріхівської ТГ, розрахунок індикаторів фінансової спроможності
Відкриті бюджетні портали	OpenBudget (модуль «Місцеві бюджети», BOOST-аналіз), e-data	Агреговані бюджетні показники, транзакції, візуалізації	Держава, область, громада; оновлення – щомісяця	Порівняльний аналіз структури бюджету, побудова графіків і карт розподілу видатків
Статистичні дані	Публікації Держстату, регіональна статистика	Демографія, зайнятість, доходи населення, ВРП, інвестиції	Держава, область, іноді район/громада; щомісячно, щоквартально, щорічно	Оцінка податкового потенціалу, економічного базису відновлення, моделювання сценаріїв доходів
Оцінки збитків та потреб	RDNA3, оновлені оцінки потреб відновлення	Грошова оцінка збитків і потреб за секторами та регіонами	Держава, області; періодичні оновлення	Співвіднесення локальних можливостей з національними потребами, обґрунтування пріоритизації
Геопросторові платформи	UADamage, кадастрові та містобудівні кадастри, комплексні плани	Карти руйнувань, об’єкти інфраструктури, земельні ресурси	Населений пункт, квартал, будівля; оновлення за потреби	Просторовий аналіз руйнувань, визначення зон пріоритетного відновлення, ув’язка з бюджетними витратами
Міжнародні проєкти відновлення	Світовий банк, ПРООН, URTF, Knowledge Hub	Дані про проєкти, фінансування, результати, методики	Держава, регіони, пілотні громади; залежно від проєкту	Врахування зовнішнього фінансового ресурсу, запозичення методик та індикаторів для локального аналізу

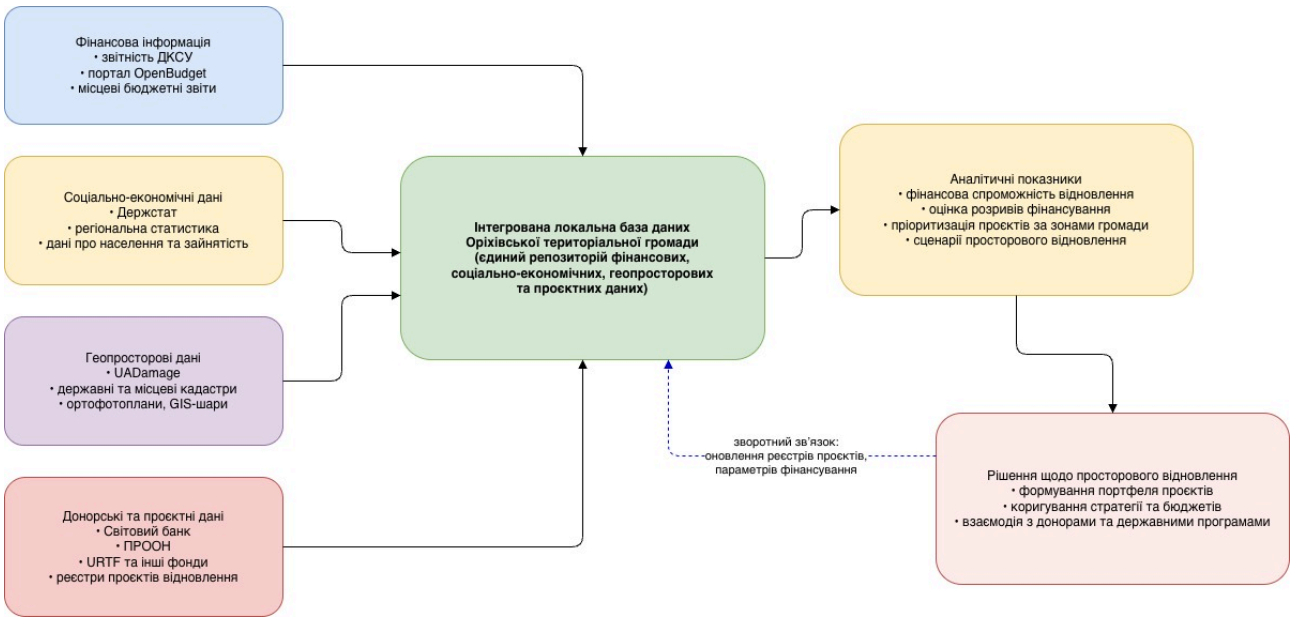


Рисунок 2.1 – Інтегрована модель інформаційного забезпечення аналізу фінансових можливостей просторового відновлення територіальної громади (на прикладі Оріхівської МТГ)

Отже, розбудова сучасної системи інформаційного забезпечення аналізу місцевих фінансів – необхідна передумова формування науково обґрунтованих моделей оцінювання фінансових можливостей просторового відновлення.

2.2. Побудова моделей оцінювання фінансової спроможності територіальних громад та потреб у фінансуванні просторового відновлення

Ефективне управління місцевими фінансами в умовах післявоєнного відновлення неможливе без системного кількісного оцінювання фінансової спроможності територіальних громад та масштабів потреб у фінансуванні просторового відновлення. У сучасних дослідженнях фінансова спроможність трактується як здатність громади формувати достатній обсяг бюджетних ресурсів і раціонально їх використовувати для забезпечення публічних послуг та розвитку території [54; 55]. В умовах війни ця категорія набуває додаткового виміру – здатності акумулювати ресурси для відновлення зруйнованої

інфраструктури, підтримки економічної активності та соціальної стійкості громад [56; 57].

В українській науковій літературі виділено кілька підходів до оцінювання фінансової спроможності: ресурсний (орієнтація на обсяг власних і закріплених доходів), функціональний (спроможність фінансувати повноваження), результативний (зв'язок із якістю публічних послуг) та інтегральний, що спирається на систему індикаторів [54; 58; 59]. У роботах зарубіжних авторів фінансова спроможність розглядається як здатність місцевих органів влади мобілізувати існуючі та потенційні ресурси території для фінансування економічних, соціальних й екологічних потреб, з урахуванням ризиків та стійкості бюджетної системи [60; 61].

На рівні державної політики ключовою точкою відліку є Методика формування спроможних територіальних громад, затверджена постановою Кабінету Міністрів України № 214 від 08.04.2015 р. [62]. У ній спроможність громади пов'язується з цілою низкою критеріїв, серед яких: чисельність населення, кількість дітей шкільного віку, площа території, *індекс податкоспроможності бюджету* та частка місцевих податків і зборів у доходах бюджету. Індекс податкоспроможності визначається як відношення фактичних надходжень податку на доходи фізичних осіб у розрахунку на одного жителя до середнього показника по області чи Україні [63].

Подальші аналітичні дослідження та методичні матеріали деталізували підхід до вимірювання спроможності, вводячи оціночні шкали для індексу податкоспроможності (до 0,3 – низька; 0,3–0,9 – середня; понад 0,9 – висока) та інших параметрів (чисельність населення, площа, частка місцевих податків) [64]. Експертні огляди Мінрегіону та програми «Децентралізація» вказують на потребу доповнення цих критеріїв показниками фінансової стійкості, інвестиційної активності та якості публічних послуг [65].

Наукові підходи пропонують різні системи індикаторів. І. Гринчишин розглядає фінансову спроможність як ключову передумову результативності адміністративно-фінансової децентралізації та пропонує оцінювати її за

показниками податкоспроможності, рівня забезпеченості видатків на одного жителя, частки власних доходів у загальному обсязі доходів бюджету [54]. О. Шуст та співавтори, аналізуючи фінансову спроможність громад у воєнний період, акцентують на важливості індикаторів структури доходів (частка ПДФО, місцевих податків), залежності від трансфертів, наявності профіциту поточного бюджету та можливості фінансування капітальних видатків [56].

О. Копилюк, узагальнюючи результати децентралізації, обґрунтовує доцільність побудови інтегрального показника фінансової спроможності на основі нормалізованих індикаторів податкового потенціалу, бюджетної автономії та інвестиційної активності [57]. М. Барановський та ін. пропонують оцінювати спроможність громад у просторовому розрізі, поєднуючи фінансові показники з демографічними та територіальними характеристиками, що дозволяє виявляти просторові кластери «сильних» і «слабких» громад [58].

Міжнародний досвід (програма Local Finance Benchmark Ради Європи, індекси фінансової стійкості місцевих органів влади в США та країнах ОЕСР) підтверджує доцільність комплексного підходу: фінансова спроможність вимірюється через набір показників вирівнювання доходів, податкової автономії, боргового навантаження, інвестиційної активності й управлінської результативності [60; 61; 66].

На основі аналізу нормативних і наукових джерел у магістерській роботі пропонується інтегрована модель оцінювання фінансової спроможності територіальної громади, яка складається з трьох блоків індикаторів:

– доходний потенціал і бюджетна автономія*;*

– фіскальна стійкість і залежність від трансфертів*;*

– інвестиційна спроможність та орієнтація на відновлення.

Перелік базових показників для кожного блоку наведено в табл. 2.2.

Таблиця 2.2 – Система індикаторів для оцінювання фінансової спроможності територіальної громади

Блок	Індикатор	Позначення	Спосіб розрахунку	Характеристика
1. Доходний потенціал і бюджетна автономія	Сукупні доходи місцевого бюджету на 1 жителя	R_{pc}	Загальний обсяг доходів / чисельність населення	стимулятор
	Власні доходи на 1 жителя (без трансфертів)	OR_{pc}	Власні доходи / чисельність населення	стимулятор
	Індекс податкоспроможності бюджету	I_{tax}	ПДФО на 1 жителя громади / середній ПДФО на 1 жителя по області	стимулятор
	Частка власних доходів у загальному обсязі доходів	S_{own}	Власні доходи / загальні доходи	стимулятор
	Частка місцевих податків і зборів у доходах бюджету	S_{loc}	Місцеві податки і збори / загальні доходи	стимулятор
2. Фіскальна стійкість і залежність від трансфертів	Частка міжбюджетних трансфертів у доходах бюджету	S_{tr}	Трансферти / загальні доходи	дестимулятор
	Питома вага видатків на утримання апарату управління	S_{adm}	Видатки на апарат / загальні видатки	дестимулятор
	Операційне сальдо бюджету до доходів	B_{op}	(Доходи – поточні видатки) / доходи	стимулятор
	Відносний рівень боргу	D_{rel}	Обсяг місцевого боргу / доходи	дестимулятор
3. Інвестиційна спроможність та орієнтація на відновлення	Капітальні видатки на 1 жителя	$Capex_{pc}$	Капітальні видатки / чисельність населення	стимулятор
	Частка капітальних видатків у структурі видатків	S_{cap}	Капітальні видатки / загальні видатки	стимулятор
	Частка видатків на відновлення критичної інфраструктури	S_{cr}	Видатки на відновлення / загальні видатки	стимулятор

Для застосування системи індикаторів до вибірки громад (у т. ч. Оріхівської міської ТГ) необхідна їх нормалізація. Для індикаторів-стимуляторів (чим більше значення – тим вищою є спроможність) пропонується

використовувати нормування за максимально можливим або цільовим значенням:

$$z_j = \frac{x_j}{x_j^*}, \tag{2.1}$$

де

x_j – фактичне значення індикатора громади;

x_j^* – еталонне (максимальне або цільове) значення для вибірки.

Для індикаторів-дестимуляторів (чим більше – тим гірше) – обернене нормування:

$$z_j = \frac{x_j^*}{x_j}. \tag{2.2}$$

Після нормалізації індикатори агрегуються в інтегральний індекс фінансової спроможності громади:

$$I_{FC} = \sum_{j=1}^{n} w_j z_j, \tag{2.3}$$

де w_j – вагові коефіцієнти індикаторів ($\sum w_j$=1).

Для магістерського дослідження доцільно використати комбінований підхід: на рівні блоків встановити ваги (наприклад, дохідний потенціал – 0,4; фіскальна стійкість – 0,3; інвестиційна спроможність – 0,3), а всередині блоків – рівні ваги для кожного індикатора. Такий підхід узгоджується з рекомендаціями щодо побудови зведених індексів у методичних документах Мінрегіону та міжнародних практиках індексного аналізу [63; 66].

На основі значення I_{FC} пропонується виділяти три рівні фінансової спроможності: низький (0–0,4), середній (0,41–0,7) та високий (0,71–1,0). Конкретні порогові значення будуть уточнені в процесі емпіричного аналізу вибірки громад.

Паралельно з оцінкою фінансової спроможності необхідно кількісно визначити потреби громади у фінансуванні просторового відновлення. На макрорівні аналітичні доповіді Уряду України, Світового банку, ЄС та ООН (Rapid Damage and Needs Assessment – RDNA3) оцінюють загальні потреби України у відновленні на десятирічний горизонт у сотні мільярдів доларів США [67; 68]. Для перенесення цих підходів на рівень територіальної громади використовуються національні методики оцінки та пріоритизації проєктів.

У 2023 р. Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури затвердило Методичні рекомендації щодо пріоритизації проєктів ліквідації наслідків збройної агресії, які поєднують соціально-екологічну та фінансово-економічну інформацію у два інтегровані індекси; на їх основі здійснюється ранжування заявлених проєктів відбудови [69; 70]. Додаткові аналітичні матеріали громадських організацій (зокрема дослідження «Алгоритм пріоритезації потреб громади для отримання державного фінансування») пропонують покроковий алгоритм: від інвентаризації пошкоджень до оцінки «вартість – ефект» і ранжування проєктів за системою балів.

Спираючись на зазначені документи, у магістерській роботі пропонується двоступенева модель оцінювання потреб у фінансуванні просторового відновлення територіальної громади:

1. Секторальна оцінка вартості відновлення (за напрямами: житловий фонд, соціальна інфраструктура, транспорт і логістика, комунальна інфраструктура, об’єкти економічної діяльності, екологічна інфраструктура).

2. Пріоритизація проєктів відновлення на основі інтегрального індексу пріоритетності.

На першому етапі для кожного сектору *s* і типу об’єкта *k* розраховується потреба у фінансуванні:

$$Needs_s = \sum_k Q_{sk} \cdot C_{sk} \cdot k_{bbb} \cdot k_p, \quad (2.4)$$

де

Q_{sk} – кількість одиниць пошкоджених/зруйнованих об’єктів;

C_{sk} – нормативна або ринкова вартість відновлення одиниці;

k_{bbb} – коефіцієнт *«build back better»* (враховує удосконалення стандартів, енергоефективності, безпеки й стійкості);

k_p – ціновий коефіцієнт (інфляція, зміна вартості ресурсів).

Подібна логіка застосовується у RDNA та національних підходах до оцінювання збитків і потреб.

На другому етапі кожен конкретний проєкт відновлення ііі оцінюється за системою критеріїв, згрупованих у два блоки:

– соціально-екологічний індекс (I_{SE}): кількість бенефіціарів, вплив на базові публічні послуги, внесок у просторову справедливість (доступність послуг у віддалених/прифронтових районах), екологічний ефект;

– фінансово-економічний індекс (I_{FE}): обсяг співфінансування (частка власних коштів громади та донорів), очікуваний бюджетний ефект (зростання податкової бази), строк окупності, готовність проєктно-кошторисної документації.

Нормалізовані значення критеріїв агрегуються в зведені індекси:

$$I_{SE,i} = \sum_m a_m s_{mi}, \qquad I_{FE,i} = \sum_n b_n f_{ni}, \quad (2.5)$$

де

s_{mi}, f_{ni} – нормалізовані оцінки за відповідними критеріями;

a_m, b_n – їхні ваги.

Далі розраховується індекс пріоритетності проєкту:

$$PI_i = \alpha I_{SE,i} + \beta I_{FE,i}, \quad (2.6)$$

де α та β – вагові коефіцієнти соціально-екологічного та фінансово-економічного блоків (наприклад, α=0,6, β=0,4), що відповідає акценту на гуманітарні та безпекові аспекти у перші роки відновлення. Подібна конструкція відповідає логіці, закладеній у методиці пріоритезації проєктів Мінвідновлення [16; 17].

Узагальнений приклад системи критеріїв та їх ваг подано в табл. 2.3.

Таблиця 2.3 – Приклад системи критеріїв і ваг для індексу пріоритетності проєктів відновлення

Блок	Критерій	Зміст	Вага
Соціально-екологічний (α=0,6)	Кількість бенефіціарів	Частка населення, на яку вплине реалізація проєкту	0,20
	Вплив на критичні послуги	Забезпечення водо-, теплопостачання, медичних і освітніх послуг	0,20
	Просторовий баланс	Зменшення диспропорцій між центром та периферією громади	0,10
	Екологічний ефект	Зниження викидів, ліквідація забруднення, енергоефективність	0,10
Фінансово-економічний (β=0,4)	Обсяг співфінансування	Частка коштів громади / донорів у загальній вартості	0,15
	Очікуваний бюджетний ефект	Потенційне зростання податкових надходжень, зайнятості	0,15
	Ступінь готовності проєкту	Наявність ПТЕ, ПСД, земельних рішень	0,10

Остаточним елементом моделі є зіставлення інтегрального індексу фінансової спроможності громади I_{FC} з оціненими потребами у фінансуванні відновлення (як за секторами, так і за пріоритетними проєктами). Для цього вводиться поняття фінансового розриву відновлення в рік *t*:

$$Gap_t = Need_t - (Own_t + Transf_t + Donor_t), \quad (2.6)$$

де

$Need_t$– обсяг фінансових потреб на реалізацію пріоритетних проєктів у році t;

Own_t – прогнозований обсяг власних ресурсів громади (на основі динаміки доходів і значення I_{FC});

$Transf_t$ – очікувані міжбюджетні трансферти, цільові субвенції;

$Donor_t$ – потенційні обсяги коштів міжнародних фінансових організацій та донорів.

Розрахунок Gap_t дозволяє:

– оцінити реалістичність планів відновлення;

– визначити обсяг додаткового залучення ресурсів (державних, донорських, приватних);

– порівняти сценарії (оптимістичний, базовий, стриманий) залежно від динаміки доходів та доступу до зовнішнього фінансування.

Інтегрована логіка взаємозв'язку між блоками моделі наведена на рис. 2.2.

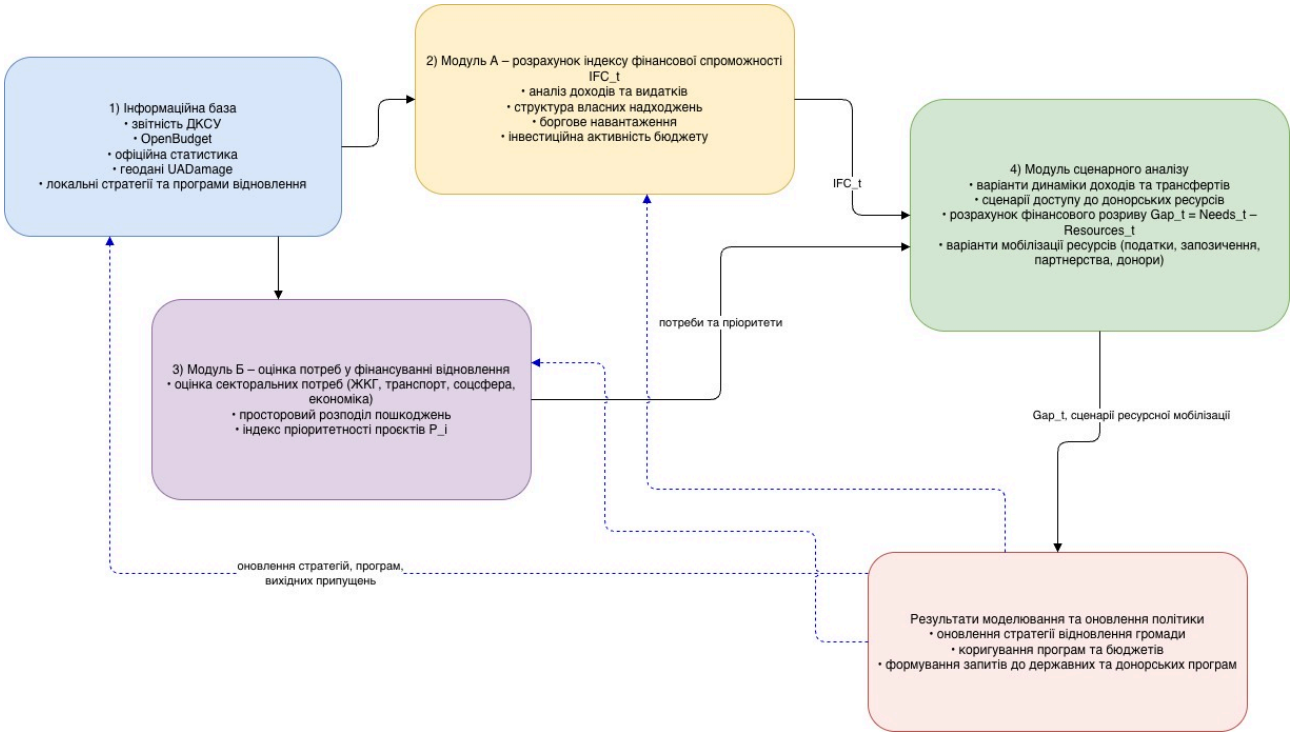


Рисунок 2.2 – Логіка інтегрованої моделі оцінювання фінансової спроможності територіальної громади та потреб у фінансуванні просторового відновлення

У подальших підрозділах магістерської роботи запропонована модель буде адаптована до специфіки Оріхівської міської територіальної громади.

2.3. Постановка задачі удосконалення управління місцевими фінансами в умовах просторового відновлення

Проведений у підрозділах 2.1–2.2 аналіз показав, що фінансова база територіальних громад формується на основі різнорідних джерел – власних доходів, міжбюджетних трансфертів, запозичень і зовнішнього фінансування – і водночас має бути достатньою для покриття значних потреб у відновленні зруйнованої інфраструктури, житлового фонду та економічного потенціалу територій. Оцінювання фінансової спроможності громад і потреб у фінансуванні просторового відновлення засвідчило наявність стійкого фінансового розриву між необхідним і доступним обсягами ресурсів, а також нерівномірність просторового розподілу як доходів, так і відновлювальних інвестицій. У цих умовах удосконалення управління місцевими фінансами має ґрунтуватися не лише на нарощенні ресурсів, а передусім на розробленні моделей і алгоритмів прийняття рішень, що забезпечують найефективніше використання наявних коштів і максимізацію просторового відновлювального ефекту.

Згідно з Бюджетним кодексом України та Стратегією реформування системи управління державними фінансами, основними принципами управління публічними фінансами мають бути результативність, прозорість, середньостроковість планування й орієнтація на стійкість бюджетної системи [2; 37]. Це означає, що удосконалення управління місцевими фінансами в громадах, які зазнали руйнувань, повинно включати:

– інтеграцію бюджетного та просторового планування;

– застосування індикаторів фінансової спроможності під час ухвалення рішень;

– використання інструментів пріоритезації проєктів відновлення;

– активне залучення зовнішнього фінансування за рахунок відповідності проєктів національним і донорським пріоритетам [26; 69].

Наукові дослідження свідчать, що класичні підходи до бюджетного планування недостатньо враховують просторовий вимір розвитку, особливо в умовах післявоєнної відбудови, де посилюються територіальні диспропорції й ризики «вимивання» ресурсів із прифронтових громад [54; 56]. Саме тому постає необхідність у формулюванні задачі, яка поєднує фінансовий, просторовий та інституційний аспекти управління місцевими фінансами на рівні конкретної громади – Оріхівської міської ТГ Запорізької області.

Виходячи з мети магістерської роботи – розробити та апробувати моделі удосконалення управління місцевими фінансами для забезпечення просторового відновлення території (на прикладі Оріхівської міської територіальної громади), – пропонується інтерпретувати удосконалення управління як перехід від фрагментарних, короткострокових рішень до інтегрованої системи фінансового планування, що:

1. Спирається на розширену інформаційну базу (описану в підрозділі 2.1), яка поєднує бюджетну, соціально-економічну й геопросторову інформацію.

2. Використовує індикативну оцінку фінансової спроможності громади на основі інтегрального індексу I_{FC}, сформованого в підрозділі 2.2.

3. Орієнтується на чітко оцінені потреби у фінансуванні відновлення (секторальні потреби, пріоритизовані проєкти) та пов’язує їх з наявними й потенційними джерелами фінансування.

4. Передбачає сценарне моделювання динаміки доходів і видатків, а також можливих конфігурацій портфеля проєктів відновлення в середньостроковій перспективі.

Отже, ціль удосконалення можна сформулювати так:

забезпечити таку конфігурацію управлінських рішень щодо структури доходів, видатків і джерел фінансування Оріхівської міської ТГ, яка мінімізує фінансовий розрив відновлення та максимізує просторово збалансований соціально-економічний ефект від реалізації проєктів.

Ця ціль конкретизується через систему часткових цілей:

– нарощення власних доходів громади й підвищення бюджетної автономії;

– оптимізація структури видатків (насамперед зростання частки капітальних видатків і видатків на відновлення критичної інфраструктури);

– збільшення обсягів співфінансування з державних фондів та коштів міжнародних фінансових організацій;

– забезпечення просторової справедливості – збалансованого відновлення центральних та периферійних населених пунктів громади.

На основі інтегрованої моделі, викладеної в підрозділі 2.2, постановку задачі удосконалення управління місцевими фінансами для громади доцільно здійснити у вигляді оптимізаційної задачі зі змішаними цільовими функціями.

Основні змінні управління (decision variables) включають:

x_1 – частку власних доходів у загальному обсязі доходів бюджету (результат заходів з розширення податкової бази, підвищення збирання місцевих податків, легалізації зайнятості);

x_2 – частку капітальних видатків у структурі видатків бюджету;

x_3 – обсяг ресурсів, залучених з державних фондів відновлення (ДФРР, субвенції на відбудову, спеціальні програми);

x_4 – обсяг коштів і грантів міжнародних фінансових організацій та донорів;

x_5 – структура портфеля проєктів відновлення (вектор часток фінансування за видами проєктів: житло, соціальна інфраструктура, транспорт, комунальна інфраструктура, економічні об’єкти).

У спрощеному вигляді фінансовий розрив відновлення у році t можна записати як:

$$Gap_t = Need_t - (Rev_t^{own}(x_1) + Transf_t + Donor_t(x_3, x_4)), \qquad (2.7)$$

де

$Need_t$ – оцінені потреби у фінансуванні пріоритетних проєктів;

$Rev_t^{own}(x_1)$ – прогнозовані власні доходи громади (залежні від управлінських рішень щодо податкової бази);

$transf_t$ – обсяг гарантованих міжбюджетних трансфертів;

$Donor_t(x_3, x_4)$ – сукупний обсяг залучених державних і донорських ресурсів.

У загальному вигляді цільова функція може бути сформульована як задача багатокритеріальної оптимізації:

$$\begin{cases} \min Gap_t(x_1, x_3, x_4, x_5), \\ \max Eff_t(x_2, x_5), \end{cases} \tag{2.8}$$

де Eff_t – інтегральний показник просторово збалансованого ефекту відновлення, що враховує чисельність бенефіціарів, покращення доступу до послуг, економічний і екологічний ефекти, а також усунення найбільш критичних просторових диспропорцій [69].

Для практичної реалізації у розділі 3 доцільно перейти до зведеної цільової функції у вигляді зваженої суми:

$$Z = \lambda_1 \cdot \frac{Gap_t}{Need_t} - \lambda_2 \cdot Eff_t, \tag{2.9}$$

де λ_1, λ_2 – вагові коефіцієнти, що відображають відносну важливість мінімізації фінансового розриву та максимізації ефекту ($\lambda_1 + \lambda_2 = 1$).

Мінімізація критерію Z означає одночасне прагнення зменшити частку непокритих потреб і збільшити результативність використання кожної гривні.

Задача розв’язується з урахуванням обмежень:

– бюджетних (сума планових видатків не може перевищувати суму доступних ресурсів);

– інституційних (ліміти запозичень, вимоги до співфінансування проєктів з державних і міжнародних джерел);

– часових (реалізація окремих проєктів обмежена періодом 2025–2027 рр. відповідно до Ukraine Plan та відповідних програм відновлення [26]);

– просторових (мінімальний обсяг інвестицій у найбільш постраждалі населені пункти громади).

Таким чином, постановка задачі полягає у знаходженні такого вектору $X = (x_1, x_2, x_3, x_4, x_5)$, який за заданих обмежень мінімізує Z і забезпечує прийнятний рівень інтегрального індексу фінансової спроможності $I_{FC} \geq I_{FC}^{min}$, визначеного в підрозділі 2.2.

Оріхівська міська територіальна громада Запорізької області відноситься до числа прифронтових і зазнала значних руйнувань житлового фонду й інфраструктури. З одного боку, громада характеризується суттєвим скороченням податкової бази, відтоком населення й обмеженою можливістю ведення господарської діяльності; з іншого – має пріоритет у доступі до державних і донорських програм відновлення. З огляду на це постановка задачі удосконалення управління місцевими фінансами для Оріхівської ТГ має такі особливості:

1. Високий рівень невизначеності щодо динаміки доходів (повернення населення, відновлення бізнесу), що вимагає сценарного підходу («стриманий», «базовий», «оптимістичний» сценарії).

2. Обмежені можливості власного співфінансування великих інфраструктурних проєктів, що зумовлює необхідність оптимізації структури портфеля проєктів між «швидкими перемогами» (low-cost / high-impact) і капіталомісткими об’єктами, без яких неможливе повернення жителів.

3. Просторовий дисбаланс між центральною частиною громади й навколишніми населеними пунктами, що потребує запровадження мінімальних квот інвестицій у найбільш уражені зони.

У рамках магістерської роботи пропонується, спираючись на інформаційну базу, описану в підрозділі 2.1, і моделі оцінювання з підрозділу 2.2:

– розрахувати індекс фінансової спроможності I_{FC} Оріхівської ТГ;

– оцінити потреби у фінансуванні відновлення за основними секторами;

– сформувати перелік пріоритетних проєктів із розрахунком їх індексу пріоритетності;

– побудувати три сценарії мобілізації та розподілу ресурсів, для кожного з яких визначити фінансовий розрив Gap_t та значення інтегрального критерію Z.

Результати моделювання дозволять визначити трикутник рішень:

– оптимальну (з точки зору фінансів та ефекту) структуру доходів громади;

– пріоритетні напрями й обсяги капітальних видатків;

– цільові показники залучення зовнішнього фінансування.

Сформульована в цьому підрозділі постановка задачі удосконалення управління місцевими фінансами в умовах просторового відновлення створює основу для практичної реалізації в розділі 3. Очікується, що застосування інтегрованої моделі до Оріхівської міської ТГ дозволить:

– кількісно оцінити поточний рівень фінансової спроможності громади та її динаміку;

– виявити «вузькі місця» бюджетної структури (надмірна залежність від трансфертів, низька частка капітальних видатків, недостатнє фінансування критичної інфраструктури);

– сформувати обґрунтований портфель проєктів відновлення відповідно до індексу пріоритетності;

– запропонувати узгоджений набір управлінських рішень (зміни структури доходів, перерозподіл видатків, моделі співфінансування), які зменшують фінансовий розрив і підвищують просторово збалансований ефект відновлення.

Висновки до розділу 2

У другому розділі магістерської роботи сформовано концептуально-методичні засади моделювання та оцінювання фінансових можливостей просторового відновлення територій на прикладі Оріхівської міської територіальної громади. Показано, що базою для будь-яких управлінських рішень у сфері місцевих фінансів є якісне інформаційне забезпечення, здатне інтегрувати бюджетні, статистичні, геопросторові та проєктні дані.

Встановлено, що сучасна система інформаційного забезпечення управління місцевими фінансами в Україні спирається на декілька ключових блоків: офіційну бюджетну звітність Державної казначейської служби, відкриті бюджетні портали (OpenBudget, e-data), статистичні дані Держстату, результати оцінки збитків та потреб (RDNA), геопросторові платформи (зокрема UADamage), а також дані міжнародних проєктів і програм відновлення. Узагальнення цих джерел дозволило побудувати інтегровану модель інформаційного забезпечення, у центрі якої знаходиться локальна база даних громади. Така модель забезпечує можливість не лише фіксувати поточний стан місцевих фінансів, а й формувати аналітичні індикатори, карти пріоритетності та сценарні розрахунки для просторового відновлення.

Розроблено систему кількісної оцінки фінансової спроможності територіальних громад. На основі аналізу нормативних документів і наукових підходів виокремлено три блоки індикаторів: (1) доходний потенціал і бюджетна автономія; (2) фіскальна стійкість і залежність від трансфертів; (3) інвестиційна спроможність та орієнтація на відновлення. Для кожного блоку сформовано набір показників і запропоновано процедуру їх нормалізації.

Запропоновано інтегральний індекс фінансової спроможності громади, який формується як зважена сума нормалізованих індикаторів. Така конструкція дає змогу зіставляти між собою громади, відслідковувати динаміку спроможності у часі та виділяти рівні (низький, середній, високий), що є підставою для подальшої диференціації інструментів державної підтримки. Важливо, що інтегральний показник орієнтований не лише на поточний стан

бюджету, а й на здатність громади фінансувати капітальні видатки й проєкти відновлення.

Розроблено модель оцінювання потреб у фінансуванні просторового відновлення. Запропоновано двоступеневий підхід: на першому етапі – секторальна оцінка вартості відновлення (житло, соціальна та транспортна інфраструктура, комунальне господарство, об'єкти економічної діяльності, екологічні об'єкти) із урахуванням принципу *build back better*; на другому – пріоритизація конкретних проєктів за інтегральним індексом пріоритетності, який складається із соціально-екологічного та фінансово-економічного блоків. Такий підхід дозволяє поєднати гуманітарні, безпекові й економічні критерії та зробити процес відбору проєктів прозорим і логічно обґрунтованим.

На основі цих напрацювань сформовано інтегровану модель «фінансова спроможність – потреби відновлення», центральним елементом якої є показник фінансового розриву відновлення. Він визначається як різниця між оціненими потребами у фінансуванні пріоритетних проєктів та сумою доступних ресурсів. Запровадження поняття фінансового розриву дає можливість кількісно оцінювати ступінь збалансованості планів відновлення, порівнювати різні варіанти портфеля проєктів та обґрунтовувати необхідність додаткової державної чи донорської підтримки.

Здійснено формальну постановку задачі удосконалення управління місцевими фінансами в умовах просторового відновлення. Удосконалення розглядається як перехід до інтегрованої системи фінансового планування, що поєднує використання інформаційної бази, індексу фінансової спроможності, моделей оцінки потреб відновлення й інструментів пріоритизації проєктів. Задача сформульована як багатокритеріальна оптимізація, де одночасно мінімізується частка непокритих потреб (фінансовий розрив) і максимізується просторово збалансований соціально-економічний ефект від реалізації проєктів. Визначено основні змінні управління, обмеження й критерії ефективності.

РОЗДІЛ 3
ПРАКТИЧНА РЕАЛІЗАЦІЯ МОДЕЛЕЙ УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ МІСЦЕВИМИ ФІНАНСАМИ В КОНТЕКСТІ ПРОСТОРОВОГО ВІДНОВЛЕННЯ ТЕРИТОРІЙ

3.1. Оцінювання фактичного стану місцевих фінансів та фінансових можливостей реалізації проєктів просторового відновлення (на прикладі Оріхівської ТГ)

Оцінювання фактичного стану місцевих фінансів Оріхівської міської територіальної громади (МТГ) має подвійне значення. По-перше, це дає змогу об’єктивно зафіксувати рівень фінансової спроможності громади в останній «довоєнний» період, що є базою для розроблення планів просторового відновлення. По-друге, аналіз структури доходів і видатків дозволяє застосувати побудовані в розділі 2 інтегральні індекси фінансової спроможності, дефіциту фінансування та інвестиційної місткості бюджету для оцінювання можливостей реалізації пріоритетних проєктів відбудови.

Оріхівська МТГ розташована в Пологівському районі Запорізької області; адміністративним центром є місто Оріхів. За даними порталу «Децентралізація» громада належить до міських, має площу близько 343 км², до її складу входить місто Оріхів та низка сіл, а чисельність населення до реформи децентралізації становила близько 18,5 тис. осіб. Інші джерела оцінюють населення громади в межах 19,1–21,2 тис. осіб станом на 2017–2019 рр., що пов’язано з різними методиками обліку та включенням/невключенням окремих населених пунктів до складу об’єднаної громади. На 2020 р. у статті «Оріхівська міська громада» у Вікіпедії вказано 18 972 мешканці, що можна вважати репрезентативною оцінкою довоєнної чисельності населення.

Повномасштабне вторгнення рф радикально змінило демографічну та соціально-економічну ситуацію. За словами голови Оріхівської міської

військової адміністрації, станом на середину 2024 р. в громаді залишалося близько 1270 жителів, з них приблизно 800 – безпосередньо в місті Оріхів; до війни в громаді проживало близько 19,2 тис. осіб, у місті – 13,5 тис. У публікації 2025 р. зазначається, що в місті мешкає близько 750 осіб, а в громаді – орієнтовно 1071 особа, переважно люди старшого віку, які відмовляються від евакуації. Таким чином, чисельність населення громади скоротилася більш ніж у 15–18 разів порівняно з довоєнним періодом.

На тлі різних джерел демографічної інформації доцільно систематизувати ключові орієнтири щодо чисельності населення громади (табл. 3.1).

Таблиця 3.1 – Динаміка чисельності населення Оріхівської МТГ за окремими роками

Рік / період	Джерело	Оцінка чисельності населення, осіб	Коментар
2017	Gromada.info	21 180	Населення громади після створення ОТГ
2019	Офіційний сайт Оріхівської ОТГ	19 094	Чисельність станом на 01.01.2019 р.
2020	Вікіпедія	18 972	Оцінка населення громади станом на 2020 р.
До війни (усне свідчення)	Інтерв'ю голови ВА	≈19 200	Округлена оцінка довоєнної чисельності
Середина 2024 р.	SODA (інтерв'ю)	1 270	Населення громади під час активних бойових дій
Літо 2025 р.	1NEWS.ZP	1 071	Оцінка чисельності громади; ≈750 осіб у місті
Осінь 2025 р.	Запорізька ОВА	близько 900	Узагальнена оцінка чисельності населення громади

Наведені дані демонструють надзвичайно глибокі демографічні втрати, що критично впливають на податкову базу громади, структуру її витрат та можливості співфінансування проєктів просторового відновлення. Фактично Оріхівська громада перейшла в режим «міста-форпосту», де ключову роль відіграють підтримка базової життєдіяльності та гуманітарна допомога, а не класичні інструменти місцевого розвитку.

За свідченнями місцевої влади, інфраструктура громади зруйнована приблизно на 90 %: пошкоджені житловий фонд, об’єкти соціальної інфраструктури (школи, садочки, лікарня), знищено або серйозно пошкоджено 56 багатоповерхівок, фактично відсутні цілі будівлі. З 2022 р. Оріхів живе без централізованого електро-, газо- та водопостачання; мешканці вимушені облаштовувати побут у підвалах, використовувати генератори, гуманітарні поставки палива та води.

Попри це, в громаді функціонують комунальні підприємства, пункти незламності, мобільні медичні послуги, організовано доставку води, хліба, гуманітарних наборів, працює ЦНАП, де, зокрема, реєструють пошкоджене майно. До підтримки громади залучені міжнародні організації (CARE, Червоний Хрест, U-LEAD, Chemonics та ін.), що забезпечують частину витрат на паливо, техніку, ліки й допоміжну інфраструктуру.

В таких умовах оцінювання місцевих фінансів має враховувати не лише формальні показники доходів і видатків, а й «тіньову» компоненту – масштаб гуманітарної та донорської підтримки, яку класична бюджетна статистика відображає лише частково (через власні надходження бюджетних установ і офіційні трансферти).

Для оцінювання фінансової спроможності громади доцільно взяти за базовий рік 2021, тобто останній повний рік до початку активної фази бойових дій на території Оріхівської громади. За рішенням Оріхівської міської ради від 24 лютого 2022 р. про затвердження звіту про виконання бюджету громади за 2021 рік, доходи загального фонду склали близько 173,1 млн грн, видатки – 164,6 млн грн, що забезпечило профіцит загального фонду на рівні понад 8,4 млн грн. Доходи спеціального фонду становили близько 10,9 млн грн, видатки – 17,6 млн грн, тобто спеціальний фонд був дефіцитним.

Згідно зі звітом, у структурі доходів загального фонду податкові надходження склали понад 100,3 млн грн (понад 58 % загальних надходжень загального фонду), офіційні трансферти – понад 70,7 млн грн (приблизно 41 %). Власні надходження й інші доходи формували відносно незначну частку

бюджетних ресурсів. Структуру доходів бюджету Оріхівської МТГ у 2021 р. узагальнено в табл. 3.2.

Таблиця 3.2 – Структура доходів бюджету Оріхівської МТГ у 2021 р.

Показник	Фонд бюджету	Уточнений річний план, тис. грн	Фактичні надходження, тис. грн	Відхилення, тис. грн	Виконання плану, %
Податкові надходження загального фонду	Загальний	95955,5	100 308,6	+4 353,1	104,5
Усього доходів загального фонду без урахування трансфертів	Загальний	97 882,1	102 351,8	+4 469,7	104,6
Офіційні трансферти (дотації, субвенції) загального фонду	Загальний	70 869,8	70 747,0*	≈–122,8	≈99,8
Усього доходів загального фонду	*Загальний*	*168751,9*	*173 098,8*	*+4 346,9*	*102,6*
Податкові надходження спеціального фонду (екологічний податок)	Спеціальний	50,0	46,2	–3,8	92,3
Власні надходження бюджетних установ	Спеціальний	4 781,3	4 864,0	+82,7	101,7
Доходи від операцій з капіталом (переважно продаж землі)	Спеціальний	339,4	478,4	+139,1	141,0
Офіційні трансферти спеціального фонду	Спеціальний	5 192,5	5 167,3	–25,2	99,5
Усього доходів спеціального фонду	*Спеціальний*	*10 363,2*	*10 894,9*	*+531,7*	*105,1*

Як свідчать дані табл. 3.2, податкові надходження забезпечували понад половину доходів загального фонду, що є позитивною ознакою: громада має істотну власну дохідну базу та не є повністю дотаційною. Водночас обсяг міжбюджетних трансфертів (освітня субвенція, базова дотація, субвенції на соціальний захист, медицину, інфраструктуру тощо) був значним і перевищував 70 млн грн, що відображає високу залежність громади від рішень центральної влади щодо фінансування делегованих повноважень.

Доходи спеціального фонду формувалися за рахунок екологічного податку, власних надходжень бюджетних установ (у т. ч. благодійних внесків,

грантів, плати за послуги) та коштів від продажу землі. Значна частка власних надходжень бюджетних установ у структурі спеціального фонду свідчить про активне залучення позабюджетних коштів до фінансування соціальної інфраструктури ще в довоєнний період, що стало важливим інституційним передумовою для подальшого використання грантів, донорських програм і гуманітарних ресурсів у період війни.

З урахуванням чисельності населення близько 18,9 тис. осіб у 2020 р. можна оцінити, що сумарні доходи загального та спеціального фондів на одного жителя у 2021 р. становили близько 9,7 тис. грн. Це середній рівень для невеликої міської громади Запорізької області, що відповідає помірній фінансовій спроможності в довоєнних умовах.

Аналіз видаткової частини бюджету Оріхівської МТГ за 2021 рік дозволяє оцінити, наскільки структура витрат відповідає потребам просторового розвитку й чи існував ресурс для формування «подушки» інвестиційної спроможності перед початком повномасштабної війни.

За даними додатків до рішення міської ради, касові видатки загального фонду у 2021 р. становили близько 164,6 млн грн. Найбільші видатки припадали на:

– органи місцевого самоврядування та управління (діяльність виконавчого комітету, апарату ради, інші видатки у сфері державного управління) – понад 47,2 млн грн, або близько 28–29 % загальних видатків загального фонду;

– освіту (утримання закладів загальної середньої, дошкільної, позашкільної освіти, реалізація освітніх програм) – істотну частку видатків (сукупно понад третину бюджету), профінансовану як за рахунок освітньої субвенції, так і за рахунок власних доходів громади;

– охорону здоров’я, включно з багатопрофільною стаціонарною допомогою, первинною медичною допомогою та централізованими програмами лікування хронічних захворювань, – понад 5,0 млн грн;

– соціальний захист (пільги окремим категоріям громадян, компенсаційні виплати за пільговий проїзд тощо) – меншу, але важливу для підтримки вразливих груп частку видатків;

– житлово-комунальне господарство, благоустрій, утримання та ремонт інфраструктури – сукупно кілька десятків мільйонів гривень, що використовувалися на ремонт мереж, вуличне освітлення, поводження з відходами, благоустрій територій тощо.

Структура видатків демонструє соціальну спрямованість місцевого бюджету, характерну для більшості громад України: домінування витрат на освіту, охорону здоров'я, соціальний захист, а також значні витрати на апарат управління та утримання інфраструктури. Разом із тим, частка капітальних видатків, спрямованих безпосередньо на модернізацію та розвиток територіальної інфраструктури (капітальний ремонт доріг, об'єктів соціальної інфраструктури, систем водопостачання тощо), була обмеженою та значною мірою залежала від цільових субвенцій і програм розвитку вищих рівнів бюджету.

Саме така структура видатків пояснює, чому після початку широкомасштабної агресії громада виявилася критично залежною від зовнішньої допомоги: власних інвестиційних ресурсів було недостатньо, а капітальні видатки, що здійснювалися до 2022 р., не забезпечили належної стійкості критичної інфраструктури до військових загроз.

У розділі 2 було запропоновано систему показників та інтегральних індексів для оцінювання фінансової спроможності територіальних громад і їхніх потреб у фінансуванні просторового відновлення. Застосуємо ключові елементи цих моделей до Оріхівської МТГ.

1. Індекс фінансової спроможності громади (ІФС), який у загальному вигляді базується на нормуванні та зважуванні таких показників, як:

– власні доходи бюджету на 1 жителя;

– частка власних доходів у загальному обсязі доходів;

– бюджетний результат (профіцит/дефіцит загального фонду у відсотках до доходів);

– частка капітальних видатків у загальних видатках.

Для Оріхівської МТГ у 2021 р. власні доходи (без офіційних трансфертів) загального фонду становили приблизно 102,4 млн грн, а чисельність населення – близько 18,9 тис. осіб, що дає орієнтовно 5,4 тис. грн власних доходів на 1 жителя. Частка власних доходів у загальному обсязі доходів загального фонду становила близько 59 %, а бюджет загального фонду був профіцитним (понад 4,9 % доходів). Сукупно це свідчить про середній рівень фінансової спроможності громади в довоєнних умовах: громада мала достатні власні ресурси для співфінансування проєктів розвитку, але не належала до фінансових лідерів.

2. Індекс бюджетного потенціалу просторового відновлення (ІБПВ), що характеризує, яку частку поточних доходів громада теоретично могла б спрямовувати на проєкти відновлення без загрози базовим соціальним видаткам. З урахуванням довоєнної структури бюджету Оріхівської МТГ, де на освіту, медицину й соціальний захист припадало понад 60–65 % видатків, а ще близько 20–25 % – на апарат управління та житлово-комунальне господарство, потенційний ресурс для капітальних інвестицій становив би не більше 10–15 % загального обсягу видатків за умови оптимізації поточних витрат. В абсолютному вимірі це орієнтовно 16–25 млн грн на рік, що явно недостатньо для відбудови громади, зруйнованої на 90 %. Отже, навіть у гіпотетичному «найкращому» сценарії Оріхівська МТГ не може профінансувати просторове відновлення лише за рахунок власного бюджету.

3. Індекс дефіциту відновлення (ІДВ), який відображає співвідношення між оціночною вартістю потреб у відбудові (інфраструктура, житловий фонд, соціальні об’єкти) та реалістичним обсягом бюджетних і позабюджетних ресурсів, що можуть бути мобілізовані громадою протягом 5–10 років. З огляду на масштаб руйнувань (практично повне знищення житлового фонду й інфраструктури, необхідність будівництва нової лікарні, школи, садочка тощо), сукупні потреби Оріхівської громади оцінюються в сотні мільйонів, а ймовірно

й у мільярди гривень, що у десятки разів перевищує річний бюджет громади довоєнного періоду. Це означає, що ІДВ для Оріхівської МТГ наближається до максимального значення (критичний дефіцит відновлення) і потребує системної підтримки з боку держави та міжнародних донорів.

4. Індекс донорозалежності відновлення (ІДЗ), який оцінює частку фінансових потреб просторового відновлення, що повинні бути покриті за рахунок зовнішніх джерел (державний бюджет, міжнародна допомога, програми ЄС, міжнародні фінансові організації). Для Оріхівської МТГ, виходячи з наведених вище співвідношень, ІДЗ становить не менше 80–90 %, тобто лише 10–20 % вартості проєктів відновлення можуть бути профінансовані за рахунок власних ресурсів громади та приватного сектору, навіть за умови повернення частини населення й бізнесу.

Застосування розроблених моделей до Оріхівської громади дозволяє зробити низку висновків, важливих для подальшого формування фінансової стратегії відновлення:

– довоєнна фінансова спроможність громади була середньою, але не критично низькою; бюджет мав профіцит і певний потенціал для капітальних інвестицій;

– після повномасштабної агресії традиційна база оподаткування (населення, бізнес, нерухомість) фактично зруйнована, що радикально знижує власні доходи громади й робить її фінансово залежною від держави та донорів;

– масштаб руйнувань та демографічних втрат означає, що фінансові можливості просторового відновлення в середньостроковій перспективі визначатимуться не стільки параметрами місцевого бюджету, скільки доступом до національних і міжнародних програм підтримки.

3.2. Розробка та аналіз сценаріїв просторового відновлення територій і їх бюджетно-фінансових наслідків для місцевого бюджету

Екстремальні умови функціонування Оріхівської міської територіальної громади, масштаб руйнувань інфраструктури та різке скорочення податкової бази зумовлюють необхідність сценарного підходу до планування просторового відновлення. На національному рівні аналогічний підхід застосовується в оновлених Швидких оцінках завданої шкоди та потреб на відновлення (RDNA3, RDNA4), які показують, що загальна вартість відбудови та відновлення України сягає 486–524 млрд дол. США у десятирічному горизонті. Одночасно ЄС через інструмент Ukraine Facility передбачає виділення 50 млрд євро в 2024–2027 рр., з яких близько 39 млрд євро – пряма бюджетна підтримка, а Світовий банк адмініструє цільові фонди URTF та інші програми, що акумулювали мільярдні обсяги грантових ресурсів для критичного відновлення та реформ.

У такому середовищі громади змушені планувати відновлення з урахуванням невизначеності щодо безпекової ситуації, темпів повернення населення, доступу до державних і донорських програм та власних бюджетних обмежень. На рівні Оріхівської МТГ це означає необхідність побудови декількох сценаріїв, які різняться припущеннями щодо:

– швидкості деокупації та зниження інтенсивності обстрілів;

– темпів повернення населення та відновлення економічної активності;

– обсягу та структури зовнішнього фінансування відновлювальних проєктів;

– можливостей місцевого бюджету щодо співфінансування капітальних інвестицій.

Сценарне моделювання просторового відновлення Оріхівської громади базується на загальній логіці, представлена на рис. 3.1. На першому етапі формується масштаб потреб у відновленні на основі секторального та територіального аналізу (житловий фонд, соціальна інфраструктура, транспорт, комунальні мережі, економічні об’єкти, екологічна реабілітація). У відсутність деталізованих оцінок для кожної громади використовуються дані RDNA3/RDNA4 по Запорізькій області та прифронтових регіонах, а також національні документи щодо пріоритетів відновлення в 2023–2025 рр..

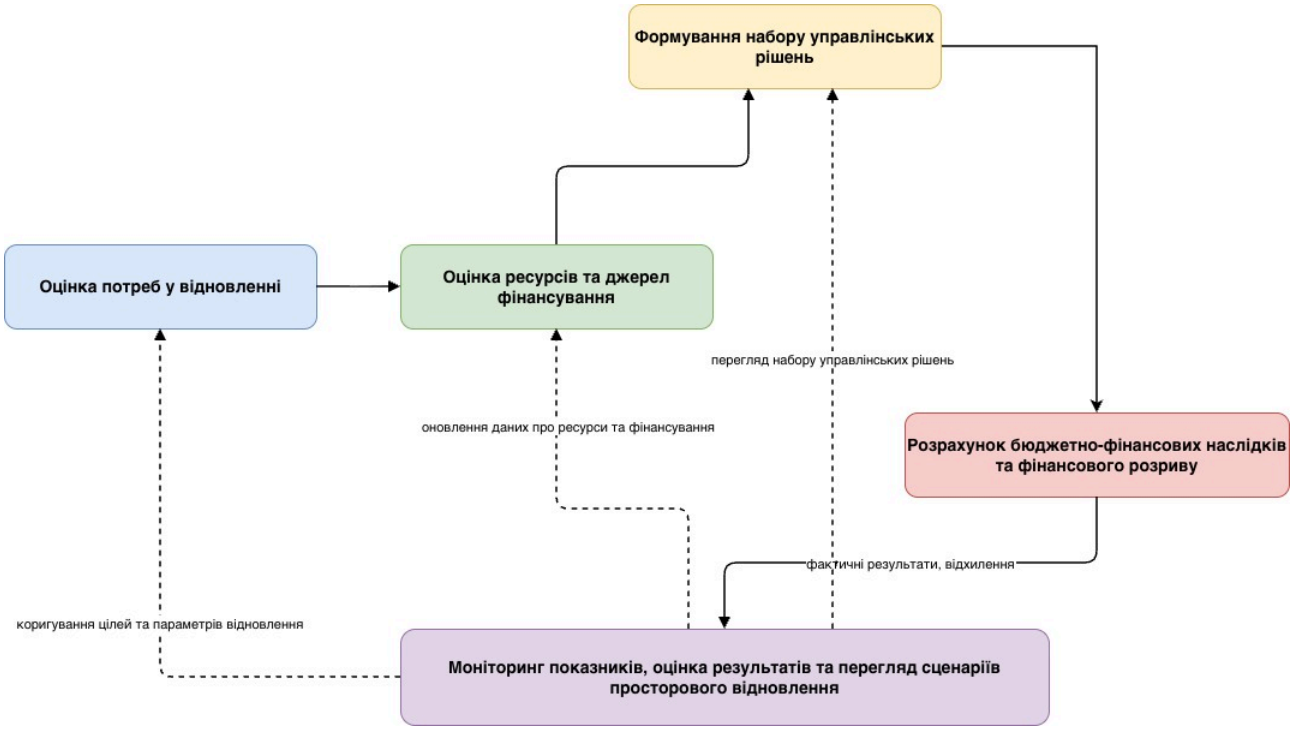


Рисунок 3.1 – Логіка побудови сценаріїв просторового відновлення Оріхівської МТГ

На другому етапі оцінюються потенційні джерела фінансування: власні доходи бюджету громади, міжбюджетні трансферти розвитку, кошти державних фондів відновлення, гранти міжнародних фінансових організацій (МФО) та донорів, ресурси приватного сектору й механізми публічно-приватного партнерства. На третьому етапі формується набір управлінських рішень (збільшення частки капітальних видатків, оптимізація поточних витрат, активізація залучення зовнішніх ресурсів, реструктуризація портфеля проєктів), які визначають конфігурацію сценаріїв.

Нарешті, на четвертому етапі розраховуються ключові індикатори бюджетно-фінансових наслідків: динаміка доходів і видатків місцевого бюджету, частка коштів, спрямованих на відновлення, обсяг залученого зовнішнього фінансування, рівень фінансового розриву (Gap) між потребами та ресурсами й інтегральний показник ефективності використання коштів (EE – economic effect).

Для формування сценаріїв обрано часовий горизонт 2025–2030 рр. (6 бюджетних циклів), що узгоджується з десятирічним горизонтом RDNA3/RDNA4 та середньостроковим плануванням у межах Ukraine Facility. Сценарії відрізняються припущеннями щодо:

– демографічної динаміки (частка населення, що повернеться у громаду до 2030 р.);

– рівня відновлення економічної активності (частка довоєнного обсягу ПДФО, єдиного податку, плати за землю, що буде відновлена);

– обсягів зовнішнього фінансування (частка від загальних потреб, яка може бути покрита за рахунок державних та донорських програм);

– частки місцевого бюджету, яка може спрямовуватися на капітальні видатки та проєкти відновлення без загрози фінансуванню критичних поточних видатків.

Важливо підкреслити, що всі кількісні показники, наведені нижче, мають модельний характер і використовуються виключно для ілюстрації підходу до сценарного аналізу. В реальній практиці вони мають уточнюватися в процесі бюджетного планування, оновлення оцінок збитків та переговорів із донорами.

На основі довоєнних даних про бюджет Оріхівської МТГ, наведених у підпункті 3.1, та з урахуванням масштабу руйнувань (пошкодження близько 90 % житлового фонду та інфраструктури громади) умовно приймемо, що сукупні потреби Оріхівської МТГ у просторовому відновленні на 2025–2035 рр. становлять 3 000 млн грн (у цінах 2024 р.). Це включає:

– відбудову житлового фонду та соціальної інфраструктури (школи, садочки, лікарня, адміністративні будівлі);

– відновлення інженерних мереж (водо-, тепло-, електропостачання, каналізація);

– ремонт і будівництво транспортної інфраструктури;

– створення безпечних укриттів та об’єктів цивільного захисту;

– часткове відновлення економічної інфраструктури.

Для оцінки потенціалу місцевого бюджету використано показники 2021 р.: загальний і спеціальний фонди забезпечили сумарні доходи близько 184 млн грн, з яких власні доходи загального фонду становили близько 102 млн грн, а бюджет загального фонду був профіцитним. У зв'язку з війною частина податкової бази громади втрачена, проте в середньостроковій перспективі можливе часткове відновлення надходжень.

У моделюванні приймається, що до 2030 р. доходи місцевого бюджету (з урахуванням інфляції та номінального зростання) можуть досягти таких рівнів відносно довоєнного 2021 р.:

стриманий сценарій – 60 % довоєнних реальних доходів;

базовий сценарій – 80 % довоєнних реальних доходів;

оптимістичний сценарій – 100 % довоєнних реальних доходів за рахунок повернення частини населення й запуску нових видів діяльності.

Частка бюджету, яку громада може виділяти на капітальні видатки та співфінансування проєктів відновлення (за умови забезпечення критичних поточних видатків), для відповідних сценаріїв приймається на рівні 10 %, 15 % та 20 %. Це узгоджується з рекомендаціями міжнародних фінансових інституцій щодо мінімальної частки інвестиційних видатків у структурі бюджету відбудови.

Узагальнені припущення подано в табл. 3.3.

Таблиця 3.3 показує, що навіть в оптимістичному сценарії сумарний внесок місцевого бюджету у фінансування відновлювальних проєктів за шість років не перевищує 222 млн грн, тобто становить близько 7,4 % від умовно оцінених потреб (3 000 млн грн). Це означає, що 93–98 % вартості проєктів відновлення мають фінансуватися за рахунок зовнішніх джерел – державного бюджету, коштів ЄС, МФО та донорів, а також приватних інвестицій.

Стриманий сценарій («мінімальне відновлення») відображає ситуацію, за якої:

– бойові дії в регіоні зберігаються на високому рівні до 2026 р.;

– темпи повернення населення повільні (до 2030 р. повертається не більше 20 % довоєнних мешканців);

– економічна активність обмежена, значна частина бізнесу не відновлюється;

– доступ до державних і донорських програм відновлення є фрагментарним, а частка коштів, яку Україна в цілому отримує від міжнародних партнерів, залишається нижчою за потреби (аналогічно ситуації, коли RDNA3 фіксує потреби на рівні 486 млрд дол., а забезпечене фінансування покриває лише близько 6 % цих потреб у 2024 р.).

Таблиця 3.3 – Основні припущення сценаріїв просторового відновлення Оріхівської МТГ на 2025–2030 рр.

Параметр	Стриманий сценарій	Базовий сценарій	Оптимістичний сценарій
Частка населення, що повернеться до 2030 р., % до довоєнного рівня	20	40	60
Рівень відновлення реальних доходів бюджету до 2030 р., % до 2021 р.	60	80	100
Орієнтовний річний обсяг доходів бюджету у 2030 р., млн грн (у цінах 2024 р.)	110	150	185
Частка бюджету, що спрямовується на відновлення (капітальні видатки + співфінансування), %	10	15	20
Середньорічний обсяг власних інвестицій громади в відновлення, млн грн	11	22,5	37
Кумулятивний внесок бюджету громади у відновлення за 2025–2030 рр., млн грн	66	135	222

За таких умов припускається, що Оріхівська МТГ зможе залучити за 2025–2030 рр. до 900 млн грн зовнішнього фінансування (державні субвенції, гранти МФО та донорів, гуманітарні проєкти з інфраструктурною складовою), що становить 30 % від загального обсягу потреб. Разом із власним внеском місцевого бюджету (66 млн грн) це забезпечить 966 млн грн, або 32 % від сукупних потреб у відновленні (табл. 3.4).

Базовий сценарій («кероване відновлення») відповідає реалізації національної стратегії відбудови, коли:

– до 2027–2028 рр. інтенсивність обстрілів зменшується, відновлюється частина житлового фонду, створюються базові умови безпеки;

– починається поступове повернення ВПО, і до 2030 р. в громаді проживає близько 40 % довоєнного населення;

– громада активно бере участь у конкурсах на отримання державного та донорського фінансування, готує якісні проєктні заявки (в т.ч. за підтримки програм PREPARE, URTF, Ukraine Community Recovery Fund тощо).

У цьому сценарії передбачається, що за 2025–2030 рр. Оріхівська МТГ зможе залучити близько 1 600 млн грн зовнішнього фінансування (≈53 % від потреб), зокрема:

– кошти державних програм швидкого відновлення (енергоінфраструктура, дороги, соціальні об’єкти);

– гранти ЄС в межах Ukraine Facility та інших інструментів підтримки місцевих громад;

– гранти й кредити МФО для муніципальних проєктів;

– цільові гранти донорських організацій на відбудову житла та соціальних послуг.

Разом із власним внеском громади (135 млн грн) це дає 1 735 млн грн, або приблизно 58 % від сукупних потреб. Фінансовий розрив скорочується до 1 265 млн грн.

Оптимістичний сценарій («прискорена відбудова») відображає реалізацію сприятливої конфігурації зовнішніх і внутрішніх факторів:

– припинення активних бойових дій та суттєве покращення безпекової ситуації до 2026 р.;

– активне повернення населення (до 60 % довоєнного рівня до 2030 р.);

– цілеспрямована політика держави та донорів щодо підтримки прифронтових громад, включно з пріоритетами для таких територій у межах великих програм (Ukraine Facility, G7 loan backed by російські активи, програм Світового банку та ООН).

У цих умовах Оріхівська МТГ зможе претендувати на 2 300 млн грн зовнішнього фінансування (≈77 % потреб) за 2025–2030 рр., включно з:

– масштабними інвестиційними проєктами з відбудови житла та критичної інфраструктури;

– програмами підтримки місцевого бізнесу та створення робочих місць;

– «зеленими» проєктами з енергоефективності та відновлюваної енергетики, що відповідають принципам «зеленої відбудови».

За умови власного внеску 222 млн грн сумарний обсяг ресурсів досягне 2 522 млн грн, що відповідає близько 84 % від умовних потреб громади. Залишковий фінансовий розрив становитиме 478 млн грн і може бути частково покритий у наступному десятирічному циклі або через залучення приватних інвестицій.

Узагальнення фінансових параметрів сценаріїв подано в табл. 3.4.

Таблиця 3.4 – Оцінка бюджетно-фінансових параметрів сценаріїв просторового відновлення Оріхівської МТГ (2025–2030 рр.)

Показник	Стриманий	Базовий	Оптимістичний
Умовні сукупні потреби у відновленні, млн грн	3 000	3 000	3 000
Кумулятивний внесок бюджету громади, млн грн	66	135	222
Кумулятивний обсяг зовнішнього фінансування, млн грн	900	1 600	2 300
Усього ресурсів для відновлення, млн грн	966	1 735	2 522
Покриття потреб, %	32	58	84
Фінансовий розрив (Gap), млн грн	2 034	1 265	478
Середньорічний внесок місцевого бюджету у відновлення, % від річних доходів	≈10	≈15	≈20
Орієнтовна частка зовнішнього фінансування у структурі витрат на відновлення, %	93	92	91

Отримані результати показують, що:

1. У всіх сценаріях домінує зовнішнє фінансування, яке забезпечує понад 90 % ресурсів відновлення. Це підтверджує критичну залежність Оріхівської громади від національної та міжнародної підтримки, що узгоджується з висновками RDNA3/RDNA4 про обмеженість внутрішніх ресурсів України для покриття величезних потреб у відбудові.

2. У стриманому сценарії фінансовий розрив залишається надзвичайно високим (понад 2 млрд грн), а покриття потреб не перевищує 32 %. Це означає, що відновлення буде фрагментарним, зосередженим на критичній інфраструктурі та базових гуманітарних потребах, а більша частина житлового фонду та соціальних об'єктів залишатиметься зруйнованою.

3. Базовий сценарій забезпечує якісну зміну масштабу відновлення: покриття потреб зростає до 58 %, фінансовий розрив зменшується на третину, з'являється можливість не лише відновлювати критичну інфраструктуру, а й здійснювати модернізацію (застосування принципу *build back better*).

4. Оптимістичний сценарій наближає громаду до стратегічно прийнятного рівня покриття потреб (≈80–85 %), за якого основні житлові, інфраструктурні та соціальні об'єкти можуть бути відбудовані, а невідновленими залишаються переважно об'єкти з низьким рівнем пріоритетності або ті, що потребують значних приватних інвестицій.

З огляду на вплив сценаріїв на фінансову стійкість місцевого бюджету, можна зробити кілька висновків:

Для громади критично важливо зберегти помірне навантаження на власний бюджет (10–20 % доходів), щоб не поставити під загрозу фінансування поточних видатків на освіту, охорону здоров'я, соціальний захист і мінімальний рівень послуг. Надмірне збільшення частки капітальних видатків за рахунок поточних може призвести до соціальної напруги.

Прийнятною є стратегія, за якої місцевий бюджет концентрується на співфінансуванні та експлуатаційних витратах, тоді як основна частина капітальних вкладень здійснюється за рахунок державних і донорських програм.

Ключовою умовою реалізації базового та особливо оптимістичного сценарію є спроможність Оріхівської МТГ генерувати якісні проєктні заявки, відповідні до методичних рекомендацій Мінвідновлення щодо пріоритизації проєктів та вимог міжнародних фінансових інституцій.

Таким чином, сценарний аналіз демонструє не лише різний масштаб відновлення, а й різні конфігурації бюджетно-фінансових ризиків. Стриманий

сценарій мінімізує ризики перевантаження місцевого бюджету, але закріплює стан глибокої руйнації. Оптимістичний сценарій забезпечує найбільший відновлювальний ефект, однак вимагає високого рівня інституційної спроможності громади та успішної інтеграції в систему національних і міжнародних фінансових інструментів відбудови. Базовий сценарій виглядає найбільш реалістичним і може розглядатися як цільовий орієнтир для середньострокової фінансової стратегії Оріхівської МТГ.

3.3. Розробка рекомендацій щодо вдосконалення механізмів управління місцевими фінансами в умовах просторового відновлення

Результати оцінювання фактичного стану місцевих фінансів Оріхівської міської територіальної громади та сценарного моделювання просторового відновлення (підрозділи 3.1–3.2) показали, що навіть у довоєнний період бюджет громади характеризувався лише середнім рівнем фінансової спроможності, а після повномасштабної агресії рф можливості власного фінансування відбудови стали вкрай обмеженими. Усі розглянуті сценарії доводять критичну залежність громади від державних і донорських ресурсів, водночас якість управління місцевими фінансами визначає, до якого сценарію – стриманого, базового чи оптимістичного – громада реально наблизиться.

У цьому підрозділі сформовано систему рекомендацій щодо вдосконалення механізмів управління місцевими фінансами Оріхівської МТГ з урахуванням положень Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022–2025 роки, плану Ukraine Facility / Ukraine Plan 2024–2027, методичних рекомендацій з пріоритизації проєктів відновлення, інструментарію Local Finance Benchmarking Ради Європи та можливостей URTF Світового банку як гнучкої платформи фінансування відбудови. На основі цих документів запропоновано комплекс дій, реалізація яких має забезпечити перехід від стриманого сценарію до принаймні базового, а за сприятливих умов – до оптимістичного.

Напрями вдосконалення бюджетно-фінансових механізмів на рівні Оріхівської громади:

1. Посилення дохідної бази та підвищення стійкості власних доходів. Відповідно до підходів Ради Європи, фінансова стійкість громад значною мірою залежить від диверсифікованості дохідної бази та прозорості рішень щодо місцевих податків і зборів. Для Оріхівської МТГ доцільно реалізувати такі кроки:

Розроблення та впровадження «податкової карти громади» з використанням актуального просторового аналізу земель, нерухомості й бізнес-активності. Це дозволить актуалізувати базу оподаткування (земельний податок, податок на нерухомість, єдиний податок), ідентифікувати неформально зайнятих та «сплячих» платників.

Удосконалення адміністрування місцевих податків через цифрові сервіси й інтеграцію даних з ДПС, Держгеокадастру та реєстрів пошкодженого майна. Практика Local Finance Benchmarking підкреслює важливість регулярної оцінки соціально-економічних наслідків податкових рішень і відкритого інформування громадян.

Впровадження пільгових режимів для бізнесу відновлення – тимчасове зниження ставок єдиного податку або місцевих зборів для підприємств, що інвестують у виробничі потужності та створюють робочі місця в громаді, із чіткими критеріями та часовими рамками.

Очікуваний результат – поступове нарощення власних доходів після стабілізації безпекової ситуації, що дасть змогу збільшити частку бюджету, яка спрямовується на співфінансування відбудови, не порушуючи вимог фіскальної сталості.

2. Удосконалення видаткової політики та програмно-цільового підходу. Стратегія реформування системи управління державними фінансами передбачає поглиблення програмно-цільового та середньострокового бюджетного планування, проведення оглядів видатків і посилення зв’язку між бюджетом і стратегічними документами розвитку.

Для Оріхівської МТГ це означає:

Переформатування місцевих бюджетних програм так, щоб ключові напрями відновлення (житло, критична інфраструктура, мобільна медицина, освіта, укриття) були відображені у вигляді окремих програм із чіткими цілями, результативними показниками та пріоритетними проєктами.

Впровадження оглядів видатків (spending reviews) для секторів, де можливе вивільнення ресурсів – насамперед апарат управління, адміністративні послуги, комунальне господарство. Це відповідає рекомендаціям Стратегії щодо кращої інтеграції оглядів видатків у бюджетний процес.

Перехід до трирічного (середньострокового) планування капітальних видатків, синхронізованого з локальним планом відновлення та пріоритетами Ukraine Plan. У документі зазначено, що для субнаціональних органів влади буде застосовано прозорий механізм фінансування відбудови й модернізації з урахуванням їх стратегічного планування та інституційної спроможності.

3. Інституціалізація управління відновленням і посилення аналітичної спроможності. Ukraine Plan і програми URTF наголошують, що доступ до ресурсів відбудови залежить від якості проектного циклу: планування, підготовки заявок, моніторингу результатів. Тому доцільно:

Створити в структурі міської ради «офіс відновлення та розвитку» або визначити окремий підрозділ, відповідальний за підготовку й супровід проєктів, координацію з Мінвідновлення, Мінфіном, міжнародними партнерами.

Запровадити систему Local Finance Benchmarking на рівні громади: регулярний самоаудит фінансової стійкості, прозорості бюджету, ефективності податкових рішень за методикою Ради Європи.

Розвивати проєктний менеджмент – навчання працівників ОМС написанню заявок, формуванню логіко-структурних матриць, розрахунку економічних і соціальних ефектів, управлінню ризиками.

Оскільки за результатами сценарного аналізу понад 90 % потреб Оріхівської МТГ у відновленні фінансуються з зовнішніх джерел, ключовою складовою вдосконалення механізмів управління є активна інтеграція в національні та міжнародні фінансові інструменти відбудови.

Використання можливостей Ukraine Facility та інших програм ЄС. Ukraine Facility передбачає виділення для України 50 млрд євро у 2024–2027 рр. у формі грантів, позик і технічної допомоги, причому частина ресурсів спрямовується саме на підтримку місцевих громад. Для Оріхівської МТГ рекомендаціями є:

Узгодження локального плану відновлення з реформами й пріоритетами Ukraine Plan, що підвищує шанси на отримання фінансування (енергоефективність, «зелена» відбудова, цифровізація публічних послуг, прозорість управління).

Підготовка пакета «готових до інвестування» проєктів, які відповідають вимогам ЄС щодо сталості, екологічних стандартів і цифрового компонента (наприклад, відбудова школи з енергоощадними технологіями, створення ЦНАП із повною цифровізацією послуг, модернізація водоканалу з використанням «розумних» лічильників).

Залучення фінансування через URTF та інші інструменти Світового банку. URTF є гнучкою платформою, що дозволяє швидко спрямовувати донорські ресурси на пріоритети, визначені урядом України, включно з ремонтом критичної інфраструктури, відновленням житла, підтримкою медицини та освіти на прифронтових територіях.

Рекомендації для Оріхівської МТГ:

Включити ключові проєкти громади в рамкові програми, що фінансуються URTF (наприклад, відбудова багатопрофільної лікарні, шкіл, мереж енергопостачання).

Забезпечити готовність до співфінансування – навіть 5–10 % власного внеску значно підвищують конкурентоспроможність проєктів і дозволяють мультиплікативно збільшити залучені кошти.

Використання методики пріоритизації проєктів Мінвідновлення. Наказ Мінвідновлення про затвердження методичних рекомендацій з пріоритизації проєктів ліквідації наслідків збройної агресії встановлює індекси та критерії (соціально-екологічний, економічний, безпековий, стратегічний), які

безпосередньо використовуються під час прийняття рішень щодо державного фінансування. Тому громада має:

– інституційно закріпити використання цієї методики у власних процедурах відбору проєктів;

– створити систему рейтингу проєктів із подальшим поділом на «ядро» (найпріоритетніші) та «резерв», щоб швидко реагувати на оголошення конкурсів;

– забезпечити прозорість процесу пріоритизації – публічні презентації, участь громадськості й стейкхолдерів, що підвищує довіру донорів.

Для оцінки економічного ефекту від реалізації запропонованих механізмів управління місцевими фінансами використаємо розроблену в підрозділі 3.2 систему сценаріїв. Базове припущення: без упровадження рекомендацій громада реалізує стриманий сценарій, а з упровадженням – наближається до базового, а частково й до оптимістичного.

Економічний ефект *EE* у спрощеному вигляді можна визначити як різницю між сукупними ресурсами на відновлення у сценарії з удосконаленим управлінням та сценарієм статус-кво:

$$EE = \sum_{t=2025}^{2030} \frac{(R_t^{imp} - R_t^{base}) - (C_t^{imp} - C_t^{base})}{(1+r)^t}, \tag{3.1}$$

де

R_t^{imp}, R_t^{base} – сукупні ресурси (власні + зовнішні) на відновлення у році ttt у сценаріях «з удосконаленням» та «без удосконалення»;

C_t^{imp}, C_t^{base} – додаткові поточні витрати на управління та обслуговування проєктів;

r – ставка дисконту (умовно 5–7 %).

Якщо, спираючись на моделювання з табл. 3.4, вважати, що стриманий сценарій реалізується без реформ, а базовий – завдяки впровадженню запропонованих заходів, то сукупні ресурси на відновлення за 2025–2030 рр. зростають з 966 млн грн до 1 735 млн грн, тобто на ≈769 млн грн. Додаткові поточні витрати на посилення аналітичної спроможності, створення офісу відновлення, проведення оглядів видатків тощо можна оцінити в межах 5–10 млн грн за шість років, що є незначним порівняно з приростом інвестиційних ресурсів.

У спрощеному статичному наближенні економічний ефект за період можна оцінити як:

$$EE \approx \Delta R - \Delta C \approx 769 \text{ млн грн} - 10 \text{ млн грн} = 759 \text{ млн грн}.$$

Навіть із урахуванням дисконтування й можливих ризиків цей показник свідчить про високу рентабельність інституційних змін: кожна умовна гривня, інвестована в удосконалення управління місцевими фінансами, потенційно генерує десятки гривень додаткових інвестицій у відновлення громади.

Окрім безпосереднього фінансового ефекту, реалізація запропонованих рекомендацій має низку непрямих економічних результатів:

– скорочення фінансового розриву між потребами та ресурсами (у базовому сценарії Gap зменшується з 2 034 до 1 265 млн грн, тобто майже на 38 %);

– прискорення повернення населення завдяки відновленню житла й інфраструктури, що в середньостроковій перспективі підтримує зростання податкової бази (ПДФО, єдиний податок, плата за землю);

– зниження непрямих втрат економічної активності через покращення транспортної, енергетичної та соціальної інфраструктури;

– підвищення інвестиційної привабливості громади – наявність якісного плану відновлення, прозорих процедур і професійного офісу відновлення є позитивним сигналом для приватних інвесторів і партнерів.

Якщо ж частину рекомендацій буде реалізовано настільки успішно, що громада зможе наблизитися до оптимістичного сценарію, додатковий економічний ефект (порівняно зі стриманим) може перевищити 1,5 млрд грн – різниця між 2 522 млн грн та 966 млн грн сукупних ресурсів на відновлення. Це фактично означатиме майже трикратне зростання масштабу відбудови без критичного збільшення навантаження на власний бюджет громади.

Щоб запропоновані заходи мали системний характер, їх доцільно реалізовувати поетапно:

1. Короткостроковий етап (2025–2026 рр.)

– затвердження оновленого плану відновлення Оріхівської МТГ та його узгодження з Ukraine Plan;

– створення офісу відновлення й призначення відповідальних за роботу з грантами та програмами URTF, Ukraine Facility, іншими донорами;

– запровадження методики пріоритизації проєктів Мінвідновлення в локальні процедури;

– перший цикл Local Finance Benchmarking та аналіз слабких місць у доходній та видатковій політиці громади.

2. Середньостроковий етап (2027–2030 рр.)

– розгортання середньострокового бюджетного планування з виділенням програм відновлення;

– проведення вибіркових оглядів видатків та реорганізація неефективних напрямів;

– активне подання проєктних заявок до URTF, Ukraine Facility, фондів ЄС і окремих донорів;

– поступове нарощення власних доходів за рахунок оновленої податкової бази, повернення населення та бізнесу.

3. Довгостроковий етап (після 2030 р.)

– фокус на модернізації й «зеленій» трансформації інфраструктури;

– посилення участі громадян і бізнесу в процесі бюджетування (партисипативний бюджет, публічні консультації щодо податків і тарифів);

– інтеграція Оріхівської МТГ у регіональні кластери економічного розвитку та логістичні ланцюги.

Для моніторингу реалізації рекомендацій і коригування фінансової стратегії доцільно щороку оновлювати:

– інтегральний індекс фінансової спроможності громади;

– індекс бюджетного потенціалу просторового відновлення;

– індекс дефіциту відновлення;

– карти пріоритетності інвестицій з прив’язкою до конкретних населених пунктів громади.

3.4. Висновки до розділу 3

У третьому розділі магістерської роботи здійснено практичну реалізацію розроблених у попередніх розділах моделей удосконалення управління місцевими фінансами в контексті просторового відновлення територій на прикладі Оріхівської міської територіальної громади Запорізької області. Отримані результати дали змогу не лише кількісно оцінити поточний стан фінансової спроможності громади, а й змоделювати можливі траєкторії її відновлення за умов різної інтенсивності зовнішньої підтримки та внутрішніх управлінських рішень.

Проаналізовано фактичний стан місцевих фінансів Оріхівської громади на основі офіційних бюджетних звітів та відкритих даних за довоєнний 2021 рік, а також описано радикальні зміни соціально-економічної та демографічної ситуації внаслідок повномасштабної війни. Показано, що у 2021 р. бюджет громади характеризувався середнім рівнем фінансової спроможності: власні доходи загального фонду становили близько 60 % його доходів, загальний фонд був профіцитним, а бюджет у цілому мав певний потенціал для капітальних

інвестицій. Водночас після 2022 р. громада зазнала критичних демографічних і інфраструктурних втрат, що призвело до різкого скорочення податкової бази, руйнування житлового фонду й об’єктів соціальної інфраструктури, а отже – до фактичної нездатності фінансувати відбудову переважно за рахунок власних ресурсів. Застосування інтегральних показників фінансової спроможності, бюджетного потенціалу відновлення та дефіциту відновлення підтвердило, що Оріхівська МТГ належить до громад із критичним фінансовим розривом між потребами та можливостями бюджету.

Розроблено й проаналізовано три сценарії просторового відновлення громади (стриманий, базовий і оптимістичний) на горизонті 2025–2030 рр. Сформовано базові припущення щодо масштабів потреб у відбудові, динаміки доходів місцевого бюджету, частки, яку громада може виділяти на капітальні видатки, а також імовірних обсягів державного та донорського фінансування. Показано, що за стриманого сценарію сумарні ресурси на відновлення забезпечують лише близько третини від умовно оцінених потреб, фінансовий розрив перевищує 2 млрд грн і фактично не дозволяє перейти від «латання» критичної інфраструктури до системної відбудови. Базовий сценарій, пов’язаний із активною участю громади в державних і міжнародних програмах підтримки та помірним зростанням власних доходів, дає змогу профінансувати близько 58 % потреб, а оптимістичний – до 84 %, істотно зменшуючи фінансовий розрив і створюючи передумови для відбудови основного житлового фонду й соціальної інфраструктури. У такий спосіб доведено, що масштаби просторового відновлення Оріхівської МТГ повністю залежать від спроможності інтегруватися в багаторівневу систему фінансування відбудови та підвищити якість управління місцевими фінансами.

На основі результатів аналізу сформовано комплекс рекомендацій щодо вдосконалення бюджетно-фінансових механізмів, спрямованих на наближення громади до базового й оптимістичного сценаріїв. Запропоновано напрями посилення дохідної бази (актуалізація податкової карти громади, удосконалення адміністрування місцевих податків, стимулювання бізнесу відновлення),

удосконалення видаткової політики (розвиток програмно-цільового та середньострокового бюджетного планування, проведення оглядів видатків, виділення окремих програм відновлення), а також інституціалізації управління відновленням (створення офісу відновлення, запровадження Local Finance Benchmarking, розвиток проєктного менеджменту). Окреслено інструменти активного залучення зовнішніх ресурсів – використання можливостей Ukraine Facility та інших програм ЄС, URTF і проєктів Світового банку, застосування методики пріоритизації проєктів Мінвідновлення.

Оцінка економічного ефекту від впровадження рекомендацій показала, що перехід від стриманого до базового сценарію завдяки інституційним змінам здатен забезпечити додаткове залучення сотень мільйонів гривень інвестиційних ресурсів при незначних поточних витратах на посилення аналітичної й управлінської спроможності. У спрощеному вимірі це означає, що кожна умовна гривня, вкладена в удосконалення механізмів управління місцевими фінансами, може генерувати кратний приріст обсягів фінансування відбудови та скоротити фінансовий розрив відновлення майже на третину–половину.

ВИСНОВКИ

Магістерська робота на тему «Удосконалення управління місцевими фінансами в контексті просторового відновлення територій» присвячена актуальній для України науково-практичній проблемі – пошуку інструментів зміцнення фінансової спроможності територіальних громад, що зазнали руйнувань унаслідок збройної агресії рф, та формуванню моделей ефективного використання обмежених бюджетних ресурсів для просторового відновлення. Мета дослідження полягала у теоретичному обґрунтуванні та практичній апробації моделей удосконалення управління місцевими фінансами для забезпечення просторового відновлення територій на прикладі Оріхівської міської територіальної громади Запорізької області.

Теоретично обґрунтовано місце місцевих фінансів у системі публічних фінансів, уточнено їхню сутність як фінансової основи локальної публічної влади, що забезпечує фінансування делегованих повноважень і розвитку територій. Поглиблено трактування місцевих фінансів в умовах просторового відновлення: доведено, що вони мають виконувати не лише перерозподільну й соціальну, а й відновлювально-інвестиційну функцію, спрямовану на усунення просторових диспропорцій, відбудову критичної інфраструктури та створення передумов для повернення населення і бізнесу. Розкрито зміст категорії «просторове відновлення територій» як поєднання фізичної реконструкції, відновлення функцій населених пунктів, економічної активності та соціальної інтеграції.

Проаналізовано нормативно-правову базу управління місцевими фінансами та просторовим відновленням (Бюджетний та Податковий кодекси, закони про місцеве самоврядування, акти щодо післявоєнного відновлення, методики оцінки збитків і пріоритизації проєктів). Виявлено, що, незважаючи на значний прогрес у децентралізації та запровадженні нових інструментів підтримки громад, наявні прогалини (фрагментарність законодавства про

відновлення, недостатня ув’язка між бюджетним та просторовим плануванням, обмеженість інструментів середньо- та довгострокового фінансування) стримують ефективне використання фінансового потенціалу територіальних громад.

Розроблено та формалізовано модель інформаційного забезпечення аналізу місцевих фінансів у контексті просторового відновлення; до її складу включено дані бюджетної звітності, офіційні статистичні показники, результати оцінки збитків і потреб (RDNA), геопросторові дані та інформацію про реалізацію проєктів відновлення. На цій основі запропоновано систему показників і побудовано інтегральний індекс фінансової спроможності територіальної громади, який дозволяє оцінювати дохідний потенціал, фіскальну стійкість, інвестиційні можливості та орієнтацію на відновлення.

Паралельно розроблено методичний підхід до оцінки потреб у фінансуванні просторового відновлення за секторами (житло, соціальна інфраструктура, транспорт, комунальна інфраструктура, економічні об’єкти, довкілля) і пріоритизації проєктів за інтегральним індексом пріоритетності. Введено поняття фінансового розриву відновлення як різниці між оціненими потребами та сумою доступних ресурсів (власних доходів громади, міжбюджетних трансфертів, коштів державних фондів та донорського фінансування), що дало змогу перейти до сценарного моделювання. Поставлено та формалізовано задачу багатокритеріальної оптимізації структури доходів, видатків і джерел фінансування, спрямовану на мінімізацію фінансового розриву й максимізацію просторово збалансованого відновлювального ефекту.

У третьому розділі відбулася практична апробація запропонованих моделей на прикладі Оріхівської міської територіальної громади. На основі аналізу довоєнних бюджетних показників 2021 року та даних про наслідки війни оцінено фінансову спроможність громади, розраховано індекс дефіциту відновлення та показано критичний розрив між масштабом руйнувань і можливостями власного бюджету. Побудовано та проаналізовано три сценарії просторового відновлення (стриманий, базовий, оптимістичний), які

відрізняються припущеннями щодо темпів відновлення податкової бази, повернення населення та доступу до зовнішнього фінансування. Встановлено, що за умов реалізації лише стриманого сценарію громада здатна профінансувати близько третини потреб у відновленні, тоді як при переході до базового та оптимістичного сценаріїв цей показник зростає приблизно до 58 % та 80–85 %, що якісно змінює перспективи просторового відновлення.

На основі одержаних результатів сформовано комплекс практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів управління місцевими фінансами Оріхівської МТГ: посилення дохідної бази через актуалізацію податкової карти громади та цифровізацію адміністрування; удосконалення видаткової політики шляхом запровадження програмно-цільового та середньострокового бюджетного планування; інституціалізація управління відновленням (створення офісу відновлення, застосування Local Finance Benchmarking, розвиток проєктного менеджменту); активна інтеграція у програми Ukraine Facility, URTF та інші інструменти міжнародної допомоги.

Оцінка економічного ефекту від реалізації цих рекомендацій показала, що перехід від стриманого до базового сценарію дозволяє мультиплікативно збільшити обсяг залучених ресурсів на сотні мільйонів гривень при відносно невеликих додаткових управлінських витратах; кожна умовна гривня, вкладена у зміцнення фінансового менеджменту, потенційно забезпечує багаторазовий приріст інвестицій у відбудову громади.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Oates W. E. An Essay on Fiscal Federalism. *Journal of Economic Literature*. 1999. Vol. 37, No. 3. P. 1120–1149. URL: https://fiscalfederalism.eu/wp-content/uploads/2020/05/ALLGEMEIN-Lit-1999-Oates-An-Essay-on-Fiscal-Federalism.pdf (дата звернення: 22.11.2025).

2. Blankart C. B. Local Public Finance. *Handbook of Public Finance. Springer*, 2004. P. 439–470. URL: https://link.springer.com/chapter/10.1007/1-4020-7864-1_16 (дата звернення: 22.11.2025).

3. Кириленко О. П. Місцеві фінанси : навч. посіб. – Тернопіль : Астон, 2004. – 192 с. URL: https://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/17901/1/Місцеві%20фінанси.pdf (дата звернення: 22.11.2025).

4. Власюк Н. І., Мединська Т. В., Мельник М. І. Місцеві фінанси : навч. посіб. К. : Алерта, 2011. 328 с. URL: https://ird.gov.ua/irdp/p20110303a.pdf (дата звернення: 22.11.2025).

5. Березовська С. В. Місцеві фінанси в Україні: поняття та функції. – 2022. – 8 с. URL: https://dspace.onua.edu.ua/bitstreams/be0dec49-b64b-4c9e-a037-152226c585d6/download (дата звернення: 22.11.2025).

6. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI (зі змін. і доп.) // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/2456-17 (дата звернення: 22.11.2025).

7. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР (зі змін. і доп.) // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/280/97-вр (дата звернення: 22.11.2025).

8. Волкова В. В., Волкова Н. І. Місцеві фінанси : навч. посіб. – Вінниця : ДонНУ ім. Василя Стуса, 2022. 105 с. URL:

https://r.donnu.edu.ua/bitstream/123456789/2656/1/Волкови_МФ.pdf (дата звернення: 22.11.2025).

9. Скрипник Г. О., Якименко В. О. Місцеві бюджети України: нормативно-правове забезпечення та структура доходів і видатків у 2020–2023 рр. *Економіка та суспільство*. 2024. Вип. 61. С. 527–531. URL: https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/download/3880/3817 (дата звернення: 22.11.2025).

10. Miranda R. Local public finance and municipal governance. *Revista de Administração Pública*. 2007. Vol. 41, No. 4. P. 639–664. URL: https://www.redalyc.org/pdf/504/50400703.pdf (дата звернення: 22.11.2025).

11. Turning to regions and local governments to rebuild Ukraine. OECD Policy Paper. Paris : OECD, 2022. 44 p. URL: https://www.oecd.org/en/publications/2022/12/turning-to-regions-and-local-governments-to-rebuild-ukraine_0e2084e0.html (дата звернення: 22.11.2025).

12. Дубровіна Н. М. Аналіз показників фінансової децентралізації в Україні. Biblioteka Nauki. 2020. 12 с. URL: https://bibliotekanauki.pl/articles/38067855.pdf (дата звернення: 22.11.2025).

13. Наркізова Т. М. Місцеві фінанси України та розвиток їх форм в умовах самостійності. *Збірник наукових праць КНТЕУ*. 2012. № 3 (62). С. 142–151. URL: https://zt.knute.edu.ua/files/2012/03(62)2012/3_12_18.pdf (дата звернення: 22.11.2025).

14. Місцеві бюджети 2023: пріоритети громад та механізми підтримки. Офіційний сайт реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні «Децентралізація». 13.02.2023. URL: https://decentralization.ua/news/16106 (дата звернення: 22.11.2025).

15. Аналіз місцевих бюджетів за січень–квітень 2024 року. Портал «Децентралізація». – 24.06.2024. URL: https://decentralization.ua/news/18256 (дата звернення: 22.11.2025).

16. OECD Fiscal Decentralisation Database. OECD, 2023. URL: https://www.oecd.org/en/data/datasets/oecd-fiscal-decentralisation-database.html (дата звернення: 22.11.2025).

17. Public Administration in Ukraine. OECD/SIGMA Report. Paris : OECD, 2024. 120 p. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/02/public-administration-in-ukraine_27a46a58/078d08d4-en.pdf (дата звернення: 22.11.2025).

18. Мельничук Н. Ю. Теоретичні підходи до визначення поняття системи управління фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування. *Наукові праці НДФІ*. 2010. Вип. 2 (51). С. 104–110.

19. Волков Н. П., Волкова О. М. Місцеві фінанси : навчальний посібник. Вінниця: Донецький національний університет імені Василя Стуса, 2022. 105 с.

20. Ptashnyk S., Rolinskyi O., Maksymenko S. Digital Tools for Local Public Finance Management. *Journal of Uman National University*. 2025. Issue 106, Part 2. P. 218–229. DOI: 10.32782/2415-8240-2025-106-2-218-229.

21. Галько І. М. Теоретичні аспекти фінансового забезпечення розвитку територіальних громад в умовах децентралізації. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2017. Вип. 6. С. 164–169.

22. Zheliuk T., Zhukovska A. Sources of financial support for inclusive development of territorial communities in the state of war. *Visnyk of Khmelnytskyi National University. Economic Sciences.* 2022. No. 3. P. 183–202.

23. Danyliuk O. I. Research of financial provision of development of suburban territories: socio-economic aspect. *Efektyvna ekonomika*. 2018. No. 11. URL: https://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6663.

24. Kolisnichenko N. та ін. Optimization of financial resources of territorial communities: a methodological approach to responding to modern risks in state management. *Finansy, pravo ta upravlinnia*. 2024. No. 3. P. 436–445.

25. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2027 року» від 5 серпня 2020 р. № 695. Офіційний вісник України. 2020. № 67.

26. Government of Ukraine. Ukraine Plan under the Ukraine Facility. Brussels–Kyiv, 2024. 331 p. Ukraine Facility

27. Budget Declaration for 2026–2028. Kyiv School of Economics, 2025. 20 p.

28. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/156-19 (дата звернення: 22.11.2025).

29. Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки. – Київ : Мінрегіон, 2020. – 146 с. URL: https://surl.li/nyevaa (дата звернення: 22.11.2025).

30. Методика розроблення Програми комплексного відновлення території територіальної громади. Київ : Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування, 2024. – 56 с. URL: https://komsamovr.rada.gov.ua/uploads/documents/43837.pdf (дата звернення: 22.11.2025).

31. Розроблення Програми комплексного відновлення території громади : методичні матеріали. Київ : DOBRE, U-LEAD та партнери, 2023. 72 с. URL: https://r2p.org.ua/storage/page/3836/ba4baaf24f354befb551fc2f0041b50338c91ace.pdf (дата звернення: 22.11.2025).

32. Керівні принципи імплементації Програми «Відновлення України III». – Європейський інвестиційний банк, 2024. – 92 с. URL: https://surl.li/xzwzfk (дата звернення: 22.11.2025).

33. Снігова О. Ю. Державна регіональна політика структурної модернізації національної економіки в умовах євроінтеграції України. *Економіка України*. 2022. № 9. С. 78–95. URL: https://jnas.nbuv.gov.ua/j-pdf/EkUk_2022_9_5.pdf (дата звернення: 22.11.2025).

34. Zakharchenko V. I. Restoration of Ukraine on the Principle of Spatial Justice and Social Integration. *Ukrainian Geographical Journal*. 2024. No. 2. URL: https://ukrgeojournal.org.ua/en/node/857 (дата звернення: 22.11.2025).

35. Наказ Державної казначейської служби України від 20.01.2023 № 12 «Про внесення змін до Інструкції про складання органами Державної казначейської служби України бюджетної звітності про виконання місцевих бюджетів». URL: https://www.treasury.gov.ua/npa/nakaz-derzhavnoi-kaznacheiskoi-sluzhby-ukrainy-vid-20012023-12 (дата звернення: 22.11.2025).

36. Аналіз виконання місцевих бюджетів за 2024 рік. Портал «Децентралізація». 24.03.2025. URL: https://decentralization.ua/news/19387 (дата звернення: 22.11.2025).

37. Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2022–2025 роки : схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 № 1805-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1805-2021-%D1%80 (дата звернення: 22.11.2025).

38. OpenBudget – Державний веб-портал бюджету для громадян. Місцеві бюджети. URL: https://openbudget.gov.ua/local-budget (дата звернення: 22.11.2025).

39. BOOST-аналіз доходів та видатків місцевих бюджетів. OpenBudget – Державний веб-портал бюджету для громадян. URL: https://openbudget.gov.ua/analytics/ (дата звернення: 22.11.2025).

40. Є-data : Нормативно-правова база у сфері відкритих даних про публічні фінанси. URL: https://edata.gov.ua/law.html (дата звернення: 22.11.2025).

41. Державна служба статистики України. Соціально-економічне становище регіонів України. URL: https://ukrstat.gov.ua/operativ/menu/menu_u/sestr%2B.htm (дата звернення: 22.11.2025).

42. Державна служба статистики України. Регіональна статистика. URL: https://ukrstat.gov.ua/operativ/menu/menu_u/sestr.htm (дата звернення: 22.11.2025).

43. Updated Ukraine Recovery and Reconstruction Needs Assessment Released. World Bank. 15.02.2024. URL: https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2024/02/15/updated-ukraine-recovery-and-reconstruction-needs-assessment-released (дата звернення: 22.11.2025).

44. Ukraine needs $524 billion to recover, rebuild after three years of war, World Bank says. Reuters. 25.02.2025. URL: https://www.reuters.com/world/europe/ukraine-needs-524-billion-recover-rebuild-after-three-years-war-world-bank-says-2025-02-25/ (дата звернення: 22.11.2025).

45. Strengthening Evidence-Based Recovery in Ukraine : проект ПРООН в Україні. URL: https://www.undp.org/ukraine/projects/strengthening-evidence-based-recovery-ukraine (дата звернення: 22.11.2025).

46. Germany and UNDP empower communities with data for recovery and development. UNDP Ukraine. 12.03.2025. URL: https://www.undp.org/ukraine/press-releases/germany-and-undp-empower-communities-data-recovery-and-development (дата звернення: 22.11.2025).

47. From Data to Decisions: UNDP and Germany support capacity development of Ukrainian communities. UNDP Ukraine. 14.05.2025. URL: https://www.undp.org/ukraine/press-releases/data-decisions-undp-and-germany-support-capacity-development-ukrainian-communities (дата звернення: 22.11.2025).

48. Ukrainian communities learn to generate geospatial data for recovery and development planning. UNDP Ukraine. 08.08.2025. URL: https://www.undp.org/ukraine/press-releases/ukrainian-communities-learn-generate-geospatial-data-recovery-and-development-planning (дата звернення: 22.11.2025).

49. UADAMAGE : офіційний сайт. URL: https://www.uadamage.com/ (дата звернення: 22.11.2025).

50. Rebuilding a nation: UADamage accelerates Ukraine's reconstruction and demining efforts // Microsoft Customer Stories. 23.11.2023. URL: https://www.microsoft.com/en/customers/story/1704069840615753429-uadamage-azure-professional-services-en-ukraine (дата звернення: 22.11.2025).

51. Ukraine – Strengthening Government Capacity for Fiscal Policy and Investment for Recovery : Project Information Document // World Bank, 2024. URL: https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099110424204526893 (дата звернення: 22.11.2025).

52. The World Bank in Ukraine. Ukraine Relief, Recovery, Reconstruction and Reform Trust Fund (URTF). World Bank. URL: https://www.worldbank.org/en/country/ukraine (дата звернення: 22.11.2025).

53. United Nations Development Programme in Ukraine. Recovery Framework. URL: https://www.undp.org/ukraine/united-nations-development-programme-ukraine-recovery-framework (дата звернення: 22.11.2025).

54. Гринчишин І. М. Фінансова спроможність територіальних громад у контексті оцінювання результатів адміністративно-фінансової децентралізації. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2019. № 5(139). С. 26–33. URL: https://ird.gov.ua/sep/sep20195(139)_026_HrynchyshynI.pdf (дата звернення: 22.11.2025).

55. Цимбалюк І. О., ін. Фінансова спроможність територіальних громад у контексті забезпечення соціально-економічного розвитку. *Business Inform*. 2024. № 4. С. 221–229. URL: https://www.business-inform.net/article/?abstract=2024_4_0_221_229&year=2024 (дата звернення: 22.11.2025).

56. Шуст О. А., Варченко О. М., Крисанов Д. Ф. та ін. Фінансова спроможність територіальних громад України в умовах війни. *Економіка та управління АПК*. 2024. № 2. С. 6–30. DOI: 10.33245/2310-9262-2024-193-2-6-30.

57. Копилюк О. І. Фінансова спроможність територіальних громад у контексті оцінювання результатів адміністративно-фінансової децентралізації. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2024. № 1. URL: https://journals-lute.lviv.ua/index.php/visnyk-econom/article/view/1510 (дата звернення: 22.11.2025).

58. Барановський М., ін. Спроможність територіальних громад України: підходи до вимірювання. *Економічна та соціальна географія*. 2023. № 87. С. 4–18. URL: https://journals.chnu.edu.ua/geoscience/article/download/822/842 (дата звернення: 22.11.2025).

59. Teremetskyi V. Challenges for local authorities: the politics and practice of financial management in the way for sustainable development. *International Journal*

of Public Finance. 2021. URL: https://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/42725/1/challenges-for-local-authorities-the-politics-and-practice-of-financial-management-in-the-way-for-substainable-developme.pdf (дата звернення: 22.11.2025).

60. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 № 214 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/214-2015-%D0%BF (дата звернення: 22.11.2025).

61. Горизонтальне вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів: методичні підходи. Аналітичний звіт. Київ : Програма «U-LEAD з Європою», 2018. URL: https://hromady.org/wp-content/uploads/2018/04/Горизонтальне-вирівнювання-пода-1.pdf (дата звернення: 22.11.2025).

62. Методика формування спроможних територіальних громад. Київ : Мінрегіон, 2015. URL: https://koradm.cg.gov.ua/web_docs/23/2015/06/docs/методика.pdf (дата звернення: 22.11.2025).

63. Swianiewicz P., et al. Local Finance Benchmark: Introduction and Methodology. Strasbourg : Council of Europe, 2019. URL: https://rm.coe.int/local-finance-benchmarking-introduction-and-methodology/16809ed7b1 (дата звернення: 22.11.2025).

64. Local Government Financial Capacity: Feasibility Study. Washington State Recreation and Conservation Office, 2017. URL: https://rco.wa.gov/wp-content/uploads/2019/05/WWRP-LocalGovernmentFinanceCapacityFeasibilityStudy.pdf (дата звернення: 22.11.2025).

65. Local government finance – knowledge hub. Commonwealth Local Government Forum. URL: https://www.clgf.org.uk/resource-centre/knowledge-hub/topic-local-government-finance (дата звернення: 22.11.2025).

66. Методичні рекомендації щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад : наказ Мінрегіону від 21.12.2022 № 265. URL: https://mindev.gov.ua/storage/app/sites/1/uploaded-files/rise-metodika-prioritezacii-projektiv120523.pdf (дата звернення: 22.11.2025).

67. Оцінка потреб України на відновлення та відбудову (оновлена RDNA). Аналітична записка НІСД. 2025. URL: https://niss.gov.ua/doslidzhennya/mizhnarodni-vidnosyny/otsinka-potreb-ukrayiny-na-vidnovlennya-ta-vidbudovu-0 (дата звернення: 22.11.2025).

68. Аналітичне дослідження «Алгоритм пріоритезації потреб громади для отримання державного фінансування». ГС «Нова енергія», 2023. URL: https://nova-energiya.org.ua/analitichne-doslidzhennya-algoritm-prioritezaciyi-potreb-gromadi-dlya-otrimannya-derzhavnogo-finansuvannya/ (дата звернення: 22.11.2025).

69. Методичні рекомендації щодо пріоритезації проєктів ліквідації наслідків, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України : затв. наказом Мінвідновлення від 20.10.2023 р. № 964/938/23. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/v0964938-23 (дата звернення: 22.11.2025).

70. Міністерство відновлення. Мінвідновлення затвердило принципи пріоритезації проєктів відбудови. 20.10.2023. URL: https://mtu.gov.ua/news/34816.html (дата звернення: 22.11.2025).