

Вікторія БУЛАВИНЕЦЬ

кандидат економічних наук, доцент, Західноукраїнський національний університет,
Тернопіль, Україна, viktoriabulavynets@gmail.com
ORCID ID: 0009-0006-5403-809X

ФІНАНСОВА СТІЙКІСТЬ ЯК КОМПОНЕНТА ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УМОВАХ ВІЙНИ

Вступ. Розглянуто теоретичні засади фінансової безпеки територіальних громад та підходи до її структуризації. Визначено переваги застосування аналітичного підходу, в межах якого фінансова безпека громади розкривається через поєднання трьох відокремлених, але пов'язаних компонент – фінансової автономії, спроможності та стійкості. Розкрито сутність фінансової стійкості громади як компоненти її фінансової безпеки, яка характеризується внутрішньою конфігурацією фінансових ресурсів (доходів та видатків бюджету, боргових зобов'язань) та чутливістю її фінансового становища до впливу зовнішніх дестабілізуючих чинників. Обґрунтовано доцільність розмежування понять фінансової стійкості та фінансової резильєнтності територіальної громади.

Мета – дослідити теоретичні засади фінансової стійкості територіальної громади як компоненти її фінансової безпеки та розробити методiku її оцінювання.

Результати. Обґрунтовано аналітичний підхід до структуризації фінансової безпеки територіальної громади, що передбачає виокремлення фінансової автономії, спроможності та стійкості як самостійних аналітичних компонент. Розкрито двовимірну природу фінансової стійкості громади, яка охоплює внутрішній вимір (оптимальність структури доходів і видатків бюджету, боргова стійкість, резервний потенціал) та зовнішній вимір (чутливість фінансового становища громади до безпекових, макроекономічних та інституційних чинників). Розроблено систему індикаторів оцінювання фінансової стійкості територіальної громади, яка охоплює п'ять груп показників. Здійснено апробацію запропонованої методики на прикладі територіальних громад Тернопільської області за 2020–2025 рр., яка засвідчила погіршення показників фінансової стійкості з початком повномасштабного вторгнення та їхнє поступове зміцнення в умовах адаптації регіональної економіки до умов воєнного часу.

Перспективи. Подальші наукові розвідки доцільно спрямувати на розроблення формалізованого інструментарію оцінювання еластичності бюджетних показників територіальних громад до впливу зовнішніх чинників, реалізація якого стане можливою з накопиченням достатньої статистичної бази спостережень.

Ключові слова: фінансова безпека, фінансова стійкість, територіальна громада, фінансова автономія, фінансова спроможність, місцевий бюджет, воєнний стан.

Табл.: 2, рис.: 2, бібл.: 20.

Viktoriia BULAVYNETS

Ph. D. (Economics), Assoc. Prof., West Ukrainian National University, Ternopil, Ukraine,
viktoriabulavynets@gmail.com
ORCID ID: 0009-0006-5403-809X

FINANCIAL SUSTAINABILITY AS A COMPONENT OF FINANCIAL SECURITY OF TERRITORIAL COMMUNITIES IN WARTIME

Introduction. This article examines the theoretical foundations of the financial security of local authorities and approaches to structuring it. It sets out the advantages of adopting an analytical approach, within which the financial security of a local authority is understood through a combination of three distinct yet interrelated components: financial autonomy, capacity and resilience. The essence of a community's financial stability as a component of its financial security is explored; this is characterised by the internal configuration of financial resources (budget revenue and expenditure, debt obligations) and the sensitivity of its financial position to the impact of external destabilising factors. The study also justifies the need to distinguish between the concepts of financial stability and financial resilience of a local authority.

The purpose of the article is to establish the theoretical foundations of a local authority's financial stability as a component of its financial security and to develop a methodology for assessing it.

Methods. The study utilised general scientific methods of analysis, synthesis and generalisation to elucidate the essence of a local authority's financial security and the role of financial stability within its structure; comparison to contrast academic approaches to the interpretation of local authorities' financial stability; a systematic approach and grouping – to develop a system of indicators for assessing the internal and external dimensions of a community's financial stability; and the tabular method – to present the results of testing the proposed methodology using communities in the Ternopil region as examples.

Results. An analytical approach to structuring the financial security of a local authority has been substantiated, which involves identifying financial autonomy, capacity and sustainability as independent analytical components. The two-dimensional nature of a local authority's financial sustainability is revealed, encompassing the internal dimension (the optimality of the budget's revenue and expenditure structure, debt sustainability, and reserve capacity) and the external dimension (the sensitivity of the local authority's financial position to security, macroeconomic and institutional factors). A system of indicators for assessing the financial sustainability of a local authority has been developed, comprising five groups of indicators. The proposed methodology was tested using the example of local authorities in the Ternopil region for the period 2020–2025, which demonstrated a deterioration in financial stability indicators following the start of the full-scale invasion and their gradual strengthening as the regional economy adapted to wartime conditions.

Prospects. Further research should focus on developing a formalised toolkit for assessing the elasticity of local authorities' budgetary indicators to the influence of external factors; the

implementation of such a toolkit will become possible once a sufficient statistical database of observations has been accumulated.

Keywords: *financial security, financial stability, local authority, financial autonomy, financial capacity, local budget, martial law.*

JEL Classification: H72, H74, H77.

Постановка проблеми. Поглиблення процесів децентралізації в Україні, які розпочалися у 2014–2015 рр. й набули нового виміру в умовах повномасштабної війни з росією, привернуло увагу наукової спільноти до вивчення проблематики фінансової безпеки територіальних громад. Донедавна питання безпеки у фінансовій сфері розглядали здебільшого у контексті національної економіки, однак сьогодні вчені дедалі частіше акцентують увагу на безпековому вимірі функціонування територіальних спільнот базового рівня. Таке зміщення фокусу уваги цілком закономірне, адже на рівні громади концентруються ключові виклики, пов'язані із забезпеченням населення базовими суспільними послугами в умовах війни та супутньої їй економічної нестабільності.

Попри доволі тривалу увагу вчених до цієї тематики, у наукових джерелах досі немає усталеного визначення фінансової безпеки територіальної громади, її місця в архітектоніці фінансової безпеки держави. Дискусійними залишаються також питання розробки об'єктивної методики її оцінювання та інструментарію управління. Ця проблема набуває особливої гостроти щодо фінансової стійкості як однієї з компонент фінансової безпеки громади. На відміну від проблематики фінансової самостійності чи спроможності, які доволі широко висвітлені у сучасній фаховій літературі, напрацювання з тематики фінансової стійкості територіальних громад мають поодинокий характер і демонструють відсутність узгодженого розуміння сутності цього поняття та його

місця в архітектоніці фінансової безпеки. Розмаїття підходів до тлумачення фінансової стійкості громад, під якою розуміють їхню платоспроможність, збалансованість, самостійність чи інші риси, ускладнює формування її цілісного теоретичного підґрунтя й вироблення об'єктивної, концептуально не суперечливої методики оцінювання цієї складової фінансової безпеки територіальних спільнот низового рівня.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Зрозуміле в умовах воєнного часу зростання уваги суспільства до проблематики національної безпеки у всіх її вимірах спричинило посилення інтересу наукової спільноти до розвідок з питань теоретичних засад, підходів до оцінювання й забезпечення фінансової безпеки. Ця тематика досліджена у наукових працях таких вчених, як О. Барановський [1], М. Єромошенко [2], О. Парубець та Ю. Дуброва [3], Л. Лисяк та А. Кушнір [4], О. Кириленко [5], Н. Бак [6], А. Табачук [7] та багато інших. Серед публікацій останніх років з питань фінансової безпеки доцільно виокремити праці Н. Бак, де авторка розкриває сутність і ключові компоненти цього поняття, доходячи висновку про необхідність участі усіх рівнів публічного управління у її забезпеченні [6]; М. Чичури, у якій приділено увагу питанню вироблення механізму забезпечення фінансової безпеки громад в умовах війни [8]; О. Кириленко, де обґрунтовано, що в основу структурування фінансової безпеки громад мають бути покладені правові засади розмежування повноважень між рівнями влади, склад місцевих фінан-

сових інститутів, а також регіональна специфіка господарювання [5]. Питання фінансової стійкості громад як компоненти їхньої фінансової безпеки розглянуто у публікації Л. Лисяк та А. Кушнір, у якій відображено дискусію щодо сутності та ознак класифікації фінансової стійкості місцевих бюджетів [4]. Д. Сороковий приділяє увагу розкриттю детермінант фінансової стійкості громад [9]. А. Табачук і Г. Капленко досліджують фінансову стійкість громад крізь призму інституційних механізмів та інноваційних фінансових інструментів її зміцнення в умовах війни та повоєнного відновлення України [7]. Попри певну увагу до тематики фінансової стійкості територіальних громад, методичні підходи до оцінювання цієї компоненти фінансової безпеки перебувають на початковому етапі їхнього напрацювання.

Мета статті полягає в обґрунтуванні теоретичних засад фінансової стійкості територіальної громади як компоненти її фінансової безпеки та виробленні методики її оцінювання.

Виклад основного матеріалу дослідження. Тривалий час поняття фінансової безпеки перебувало на периферії фінансової науки, залишаючись елементом термінології юридичної та управлінської наук, де його тлумачили крізь призму захищеності національних інтересів та публічно-правового регулювання фінансової сфери. Однак з утвердженням ринкової економіки трансформація фінансових відносин супроводжується посиленням турбулентності публічних фінансів та зростанням невизначеності й ризиків в інших складових фінансової системи, що спонукає фінансову науку до визнання фінансової безпеки власним предметом наукового пізнання. Найбільш загальне визначення фінансової безпеки розглядає її як складову економічної безпеки – ширшого поняття, яке характеризує захищеність економічної сис-

теми від внутрішніх і зовнішніх загроз та її здатність до сталого розвитку. Відповідно, фінансову безпеку позиціонують як складову економічної безпеки, яка пов'язана з формуванням, розподілом і використанням фінансових ресурсів в економіці, функціонуванням фінансових інститутів й підтриманням стабільності фінансової системи. Деталізоване визначення цього поняття дає О. Барановський, який пов'язує фінансову безпеку держави із забезпеченням незалежності, ефективності та конкурентоспроможності фінансової сфери. На думку вченого, ці критерії фінансової безпеки отримують вираження через різні характеристики, які можна згрупувати таким чином:

- формування суб'єктами економіки фінансових ресурсів, збалансованих за обсягом і достатніх для задоволення їхніх потреб і виконання зобов'язань;
- стійкість фінансового становища суб'єктів економіки до внутрішніх та зовнішніх негативних чинників, захищеність їхніх фінансових інтересів в умовах нестабільного зовнішнього середовища [1].

Подібне позиціонування забезпеченості фінансовими ресурсами, стійкості фінансового становища суб'єкта до зовнішніх і внутрішніх впливів як ключових рис його фінансової безпеки простежуємо також в інших джерелах. Зокрема, М. Виклюк пов'язує фінансову безпеку на рівні держави та регіонів із такими умовами функціонування фінансової системи, коли відсутні передумови для фінансової кризи, порушення у забезпеченні суб'єктів економіки фінансовими ресурсами, зберігається стабільність грошового обігу [10]. Ю. Кириченко також визначає ключовими ознаками фінансової безпеки стабільність, захищеність та ефективність фінансової сфери [11].

Щодо структуризації фінансової безпеки та місця у ній фінансової безпеки громад у

науковій літературі сформовано кілька ключових підходів. За найбільш поширеним у наукових публікаціях функціональним підходом, який поділяють О. Парубець та Ю. Діброва [3], М. Єрмошенко [2, с. 47] та інші вчені, у фінансовій безпеці виокремлюють податкову, бюджетну, боргову, соціальну, інвестиційну, валютну та інші компоненти. В основу іншого підходу до структуризації фінансової безпеки покладено рівень територіальної організації влади, за яким вирізняють фінансову безпеку держави, регіонів та громад. Враховуючи те, що поняття громади було введено у науковий обіг із започаткуванням реформи децентралізації, у давніших наукових працях бачимо інший підхід до складових фінансової безпеки. Зокрема, М. Єрмошенко її низовою компонентою розглядає приватну фінансову безпеку (фірми, особи) [2, с. 41], для якої також доцільно виокремлювати функціональні складові. Натомість, Н. Бак розрізняє поняття фінансової безпеки території та, власне, територіальної громади. Останню вчена пов'язує із задоволенням колективних інтересів територіальної спільноти, на рівні з фінансовою безпекою суб'єктів господарювання й домогосподарств, які функціонують на певній території [6, с. 101].

Поділяючи наукову позицію Н. Бак, О. Кириленко вказує на необхідність поєднання обох підходів при структуризації фінансової безпеки територіальних громад. На її думку, при виокремленні її складових важливо враховувати те, чи входить цей елемент до компетенції органів місцевого самоврядування. Зокрема, органи місцевої влади не мають повноважень у таких царинах, як валютна політика чи регулювання грошово-кредитної сфери, вони не можуть впливати на стан зовнішнього боргу держави. Відтак виокремлювати у складі фінансової безпеки територіальної громади валютну, грошово-кредитну та інші складові

ві безпеки цілком недоречно [5]. Ця думка продовжує наукову позицію С. Бурлуцького та С. Бурлуцької, які обґрунтовували, що “на регіональному рівні вартим уваги є розгляд лише тих складових фінансової системи, які відображають територіальні особливості господарювання та належать до компетенції регіональних місцевих органів влади” [12, с. 18]. Враховуючи конституційні основи розмежування повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування, специфіку фінансової системи країни, склад місцевих фінансових інститутів та особливості місцевого господарювання, О. Кириленко розрізняє бюджетну, боргову складові фінансової безпеки територіальних громад та безпеку комунального сектору як її третю компоненту.

Попри відмінності у вихідних критеріях, спільною методологічною особливістю розглянутих підходів до структуризації фінансової безпеки громад є те, що вони не дають відповіді на питання, за якими аналітичними ознаками доцільно оцінювати стан захищеності кожної з цих сфер, якими ознаками має характеризуватися фінансове становище громади, щоб розглядати його як таке, що перебуває у стані безпеки. Вирішити цю методологічну проблему може застосування аналітичного підходу до структуризації фінансової безпеки, за якого вона розглядається через сукупність взаємопов'язаних, але аналітично відокремлених компонент (вимірів) фінансового становища територіальної громади, а саме її фінансової автономії, фінансової спроможності та фінансової стійкості (рис. 1). Такий підхід відповідає на питання “безпека за рахунок чого?” і розкриває внутрішній механізм досягнення фінансової безпеки, незалежно від того, до якої складової (бюджетної, боргової чи іншої) вона застосовується.

У межах аналітичного підходу фінансова автономія характеризує здатність грома-



Рис. 1. Концептуальна модель структуризації фінансової стійкості територіальних громад (аналітичний підхід) *

* Побудовано автором.

ди самостійно формувати необхідний обсяг фінансових ресурсів за рахунок власних доходів, тобто ступінь незалежності фінансових можливостей громади від рішень, які ухвалюють на вищих рівнях влади. Це континуальна компонента, де територіальні громади посідають певне місце у діапазоні від високої фінансової залежності (коли бюджет громади значною мірою залежить від міжбюджетних трансфертів) до фінансової самодостатності (коли громада не тільки здатна самостійно покривати власні потреби без зовнішньої підтримки, а й перераховує трансферти до інших бюджетів в межах системи фінансового вирівнювання). Цей показник має важливе значення для оцінювання фінансової безпеки громади, адже залежна від зовнішнього фінансування громада стає критично вразливою до будь-яких змін у бюджетній політиці уряду, на кшталт перегляду методики бюджетного вирівнювання, зменшення обсягів субвен-

цій, передання нових видаткових повноважень без відповідного фінансування. Натомість для громад із високим рівнем фінансової самодостатності характерна вища захищеність від таких зовнішніх впливів інституційного походження.

Фінансова спроможність відображає достатність наявних у розпорядженні громади фінансових ресурсів, незалежно від джерела їхнього формування, для виконання покладених на органи місцевого самоврядування повноважень і надання публічних послуг населенню належної якості. Тобто фінансова спроможність зосереджена на вимірюванні співвідношення між наявними ресурсами і видатковими потребами, незалежно від того, з яких саме джерел ці ресурси надійшли. Фінансово спроможна громада здатна належним чином фінансувати надання мешканцям базових публічних послуг, не накопичуючи при цьому критичної заборгованості. З погляду фінансової безпеки не-

достатню фінансову спроможність необхідно розглядати як пряму загрозу, адже вона спричиняє деградацію якості суспільних послуг, скорочення соціальних гарантій і, зрештою, підриває довіру громадськості до органів місцевого самоврядування.

Фінансова стійкість як третя компонента фінансової безпеки територіальної громади оцінює захищеність її фінансового становища від дестабілізуючих впливів внутрішнього та зовнішнього походження. Внутрішній вимір фінансової стійкості громади визначається оптимальністю й збалансованістю структури доходів і видатків її бюджету, зокрема рівнем диверсифікації дохідних джерел, раціональним співвідношенням видатків у розрізі захищених і незахищених статей, поточних і видатків розвитку, ступенем боргового навантаження тощо. Нераціональна структура бюджету може стати джерелом внутрішніх ризиків, адже надмірна залежність фінансових можливостей бюджету від одного джерела надходжень або ж хронічне недофінансування видатків розвитку, накопичення заборгованості за місцевими позиками поступово підривають фінансову безпеку громади навіть за відсутності очевидних зовнішніх шоків. Водночас зовнішній вимір фінансової стійкості виявляє чутливість фінансового становища громади до зовнішніх впливів, зокрема макроекономічної динаміки, змін у чинному законодавстві, стихійних лих природного чи техногенного походження, воєнних дій тощо. Фінансово стійка громада здатна абсорбувати ці впливи без радикальних наслідків для свого фінансового стану і виконання покладених на органи місцевого самоврядування функцій, тоді як для нестійкої у фінансовому плані громади навіть помірні зовнішні шоки обертаються значними фінансовими втратами.

Хоча фінансову стійкість доцільно розглядати рівнозначним аналітичним пара-

метром фінансової безпеки територіальної громади поряд із фінансовою автономією чи спроможністю, ступінь наукової обґрунтованості кожного із них помітно різниться. Фінансова автономія чи спроможність громад перебувають у фокусі дослідницької уваги значно частіше, порівняно із фінансовою стійкістю. Натомість наукові праці з проблематики фінансової стійкості територіальних громад мають поодинокий характер і переконливо демонструють відсутність узгодженого розуміння сутності цього поняття та його місця у системі координат фінансової безпеки громади, що значно ускладнює завдання вироблення об'єктивної методики його оцінювання. Наукові розвідки Л. Лисяк та А. Кушнір [4], Д. Сорокового [9] свідчать про виняткову різноманітність підходів до тлумачення фінансової стійкості, під якою розуміють платоспроможність, збалансованість, самостійність, справедливість та інші характеристики територіальної громади або місцевого бюджету як її основного фінансового інституту.

Зарубіжні вчені Л. Крейс і Б. Доллері визначають фінансову стійкість органу місцевого самоврядування як збереження її функціональності, тобто здатності виконувати зобов'язання щодо надання населенню суспільних благ [13]. А. Шік пов'язує фінансову стійкість громади, крім платоспроможності, також із досягненням економічного зростання, справедливістю фінансової політики на місцевому рівні [14]. Вітчизняні науковці визначають фінансову стійкість як певну характеристику фінансової політики на рівні місцевого самоврядування, яка передбачає забезпечення потреб розвитку за рахунок власних джерел, платоспроможність громади, ефективне фінансове планування та інші риси [15; 16]. Однак такі формулювання фінансової стійкості суперечать змісту первинного поняття "стійкість" як такого становища певного

об'єкта чи системи, який характеризується його сталістю і низькою чутливістю до впливу негативних зовнішніх чинників.

Л. Лисяк та А. Кушнір [4] зазначають, що частина науковців пов'язують фінансову стійкість також із властивістю відновлювати попередні параметри після завершення негативного зовнішнього впливу. Наприклад, Д. Сороковий пов'язує фінансову стійкість не лише зі збереженням функціональності громади, тобто її здатності забезпечувати надання публічних послуг в умовах потрясінь та шоків різного походження, а й із здатністю громади "адаптуватися до змін, трансформуватися під впливом зовнішніх чинників за рахунок інновацій, зміни поведінки та підходів до управління і використання ресурсного потенціалу через набуття нових фінансових знань і досвіду" [9]. Проте ми схильні погодитись із науковою позицією А. Табачука і Г. Капленко, які обґрунтовують необхідність розмежування понять фінансової стійкості (financial sustainability) та фінансової резильєнтності (financial resilience). "Перше поняття відображає довгострокову збалансованість ресурсної бази та зобов'язань (в тому числі боргових), натомість друга характеристика свідчить про спроможність оперативно поглинати шоки, переглядати бюджетні пріоритети, зберігаючи безперервність надання послуг, а також відновлювати траєкторію розвитку після криз" [7]. На нашу думку, фінансова резильєнтність визначає довгостроковий вимір фінансового стану громади, тобто її здатність підтримувати власну фінансову безпеку впродовж тривалого часу, всупереч впливу негативних чинників різного походження. А щодо фінансової стійкості громади, ми схильні погодитися з науковою позицією А. Табачука і Г. Капленко, що вона характеризує структурну збалансованість її фінансових ресурсів (як відсутність внутрішніх причин для нестійкості),

а також чутливість фінансового становища громади до впливу зовнішніх детермінант.

Враховуючи обрану наукову позицію щодо двовимірної природи поняття фінансової стійкості територіальної громади, методика її оцінювання, на наш погляд, має передбачати застосування п'яти груп індикаторів, які в сукупності відображають внутрішню оптимальність структури формування і використання її фінансових ресурсів, а також чутливість фінансового становища до впливу зовнішніх чинників. Внутрішній вимір розкривають чотири групи показників – оптимальності структури доходів і видатків, боргової стійкості та резервного потенціалу бюджету громади (табл. 1). Зовнішній вимір фінансової стійкості громади подано індикаторами п'ятої групи, які вимірюють еластичність її фінансових показників до впливу зовнішніх чинників (ефективності роботи уряду, динаміки безпекової ситуації, якості регуляторного середовища та ін.).

На відміну від внутрішнього виміру фінансової стійкості, аналіз чутливості фінансового становища громади до чинників зовнішнього походження не може бути зведений повною мірою до формалізації розрахункових коефіцієнтів через переважно нелінійний характер такої залежності. В процесі оцінювання важливо проаналізувати такі параметри еластичності (чутливості) місцевого бюджету:

- чутливість до безпекової ситуації, зокрема оцінювання того, як зміни рівня безпекових ризиків на території громади чи в безпосередній близькості від неї (бойові дії, статус прифронтової чи де окупованої території) відображаються на дохідній базі громади через вплив населення і бізнесу, припинення діяльності підприємств-платників, руйнування об'єктів інфраструктури, а також на видатковій частині – через зростання потреби у фінансуванні безпекових, евакуаційних та відновлювальних заходів;

Таблиця 1

Показники оцінювання внутрішнього виміру фінансової стійкості територіальної громади та їхня інтерпретація *

Показник	Змістовна інтерпретація показника з погляду впливу на фінансову безпеку територіальної громади
Група 1. Показники стійкості структури доходів бюджету	
Частка місцевих податків і зборів у власних доходах бюджету	Відображає якість дохідної бази (чим вища частка, тим більшою мірою громада спирається на стабільні джерела доходів, які перебувають у межах повноважень органу місцевого самоврядування). Зниження показника сигналізує про підвищену вразливість фінансової безпеки до рішень вищих рівнів влади.
Коефіцієнт диверсифікації доходів (індекс Герфіндала-Гіршмана за джерелами надходжень)	Формалізовано оцінює концентрацію дохідної бази, коли вище значення індексу означає вищу концентрацію і, відповідно, більшу вразливість фінансової безпеки громади до погіршення динаміки окремого джерела надходжень.
Коефіцієнт зростання (спадання) власних доходів бюджету за останні 5 років	Характеризує динаміку дохідного потенціалу громади, коли стійке зростання свідчить про зміцнення фінансової безпеки, а спадання або нестабільна динаміка вказує на її поступову ерозію та підвищення ризиків у середньостроковій перспективі
Група 2. Показники стійкості структури видатків бюджету	
Частка захищених видатків у загальному обсязі видатків	Характеризує ступінь "жорсткості" видаткової частини бюджету. Зокрема, висока частка захищених видатків звужує бюджетний маневр і підвищує вразливість фінансової безпеки, оскільки ці видатки не підлягають оперативному скороченню навіть в умовах погіршення дохідної бази
Частка видатків розвитку (капітальних видатків) у загальному обсязі видатків	Відображає перспективну (структурну) складову фінансової безпеки, оскільки достатній рівень капітальних видатків забезпечує підтримання інфраструктурного потенціалу громади і формує підґрунтя для зміцнення дохідної бази у майбутньому
Частка видатків на утримання апарату управління у загальному обсязі видатків	Надмірна питома вага управлінських видатків скорочує ресурс для надання публічних послуг і реалізації проєктів розвитку, що підриває фінансову спроможність громади як один із вимірів її фінансової безпеки
Група 3. Показники боргової стійкості	
Відношення боргу до доходів загального фонду бюджету	Забезпечує коректне порівняння боргового навантаження громад різного фінансового масштабу та оцінювання здатності бюджету обслуговувати зобов'язання за рахунок власної дохідної бази. Перевищення критичних значень є прямою загрозою фінансовій безпеці громади
Відношення видатків на обслуговування боргу до доходів загального фонду	Вимірює реальне щорічне навантаження боргових зобов'язань на дохідну базу громади. Зростання показника свідчить про зменшення обсягу коштів, які доступні для фінансування поточних видатків і видатків розвитку, навіть тоді, коли загальний обсяг боргу залишається в допустимих межах
Обсяг та структура гарантійних зобов'язань громади	Враховує потенційні боргові зобов'язання, які за певних умов можуть трансформуватися у прямі видатки бюджету, а отже, становлять латентну загрозу для фінансової безпеки громади
Група 4. Показники резервного потенціалу бюджету	
Обсяг та частка резервного фонду у загальних видатках бюджету	Характеризує запас міцності бюджету на випадок реалізації ризиків. Достатній резервний фонд слугує інституційно передбаченим буфером, який підвищує стійкість громади до непередбачених видаткових потреб і тимчасового зменшення бюджетних надходжень
Вільний залишок коштів бюджету відносно середньомісячного обсягу видатків	Індикатор фінансової "подушки безпеки", який показує, на який термін у місяцях функціонування громади вистачило б її наявних вільних ресурсів за умов повного припинення надходжень. Низьке значення свідчить про критичну вразливість фінансової безпеки громади до зовнішніх шоків

* Складено автором.

– чутливість до макроекономічної динаміки – аналіз впливу на доходи і видатки бюджету громади макроекономічних

процесів у державі (інфляції, девальвації, зміни ділової активності та ін.), які формують базу нарахування податку на

доходи фізичних осіб й інших основних джерел надходжень, а також позначаються на вартості продукування суспільних благ за рахунок бюджетних коштів;

- чутливість до політичних та інституційних процесів у державі, зокрема оцінювання потенційного впливу на фінансове становище громади новацій у фінансовій політиці уряду й ухвалення рішень, які перебувають поза контролем органів місцевого самоврядування, але здатні вплинути на дохідні можливості та видаткові зобов'язання бюджету громади.

Для перевірки адекватності пропонованої методики розрахуємо показники фінансової стійкості для громад Тернопільської області. Оцінювання показників вказує на кілька змістовних тенденцій у внутрішній збалансованості бюджетів територіальних громад області, які водночас свідчать про помітний вплив на них чинників зовнішнього походження (безпекової ситуації, інституційних реформ та ін.). Зокрема, чітко простежується погіршення показників фінансової стійкості з початком повномасштабного вторгнення у 2022 р., що виявилось у зниженні ролі місцевого оподаткування, падінні видатків розвитку, посиленні поточного характеру видаткової частини бюджетів. Вод-

ночас, з адаптацією регіональної економіки до функціонування в умовах воєнного часу, спостерігається поступове зміцнення фінансової стійкості громад області (табл. 2).

Поряд із певним поліпшенням показників фінансової стійкості, частина індикаторів вказує на збереження певних структурних деформацій у громадах. Значення індексу Герфіндаля-Гіршмана попередньо свідчить про високий рівень концентрації доходів громад та їхню залежність від вузького переліку дохідних джерел. За даними А. Компаоре, Р. Уедраого та інших вчених, перевищення ННІ понад 2500 дає підстави стверджувати про надмірну концентрованість доходів та високий ризик зниження стійкості при настанні кризових явищ [19]. Дійсно, найбільшу вагу у формуванні доходів бюджетів громад мають надходження від оподаткування особистих доходів громадян, а також місцеві податки. Проте якщо врахувати консолідовану природу цих фіскальних платежів, які надходять від великої кількості платників, то “ризикове” значення індексу Герфіндаля-Гіршмана не свідчить про реальність ризику для фінансової стійкості громад.

Проте помітною залишається залежність фінансових можливостей громад від інституційних процесів у країні й бюджетно-податко-

Таблиця 2

**Окремі індикатори фінансової стійкості територіальних громад
Тернопільської області у 2020–2025 рр.***

Індикатори фінансової стійкості	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Частка місцевих податків і зборів у власних доходах бюджету, %	25,55	25,77	22,66	23,28	28,28	27,59
Коефіцієнт диверсифікації доходів (індекс Герфіндаля-Гіршмана (ННІ) за джерелами надходжень)	2944	2842	3057	2842	2949	2977
Коефіцієнт зростання (спадання) власних доходів бюджету за останні 5 років	–	1,751	1,220	1,193	1,038	1,198
Частка захищених видатків у загальному обсязі видатків, %	59,34	64,70	69,28	57,94	64,36	59,84
Частка видатків розвитку (капітальних видатків) у загальному обсязі видатків, %	15,76	10,56	5,98	12,41	9,98	12,62
Частка видатків на утримання апарату управління у загальному обсязі видатків, %	10,62	10,03	11,39	11,05	11,91	11,86

* Складено на основі [18].

вих новацій. Так, у 2021 р. майже 1,8-разове зростання власних доходів громад області пов'язане не з “вибуховим” підвищенням економічної активності, а є наслідком завершення адміністративно-територіальної реформи. Тому в наступні роки спостерігаємо поступове зниження темпів приросту власних доходів громад через погіршення макроекономічної динаміки, посилення фіскального тиску на економіку в умовах затягування повномасштабної війни. Крім цього, видаткова частина бюджетів громад демонструє риси структурної негнучкості, яка становить більш виразний ризик для фінансової стійкості, ніж коливання дохідної бази. Зростання питомої ваги захищених видатків у 2022 р. до майже 70% стало закономірною реакцією на перший рік повномасштабної війни, коли необхідність забезпечення оплати праці й комунальних платежів супроводжувалася звуженням інших напрямів фінансування на фоні найвищої невизначеності ситуації. Дзеркальна динаміка спостерігається щодо частки видатків розвитку, яка в перший рік масштабної війни впала майже втричі. Часткове відновлення цього показника у 2023–2025 рр. свідчить про поступове повернення громад до інвестиційної активності, однак сама амплітуда коливань вказує на структурну вразливість видаткової частини бюджету, де видатки розвитку виконують роль адаптаційного буфера під час зовнішніх шоків.

Необхідним елементом запропонованої методики є оцінювання боргової стійкості та резервного потенціалу, проте застосування цих груп показників для аналізу фінансової стійкості громад Тернопільської області демонструє певні обмеження, зумовлені нерозвиненістю інституту місцевих запозичень в Україні. Обсяги місцевого боргу та видатки на його обслуговування мізерні, порівняно з доходами і видатками бюджетів громад області, а переважна більшість із них взагалі не мають боргових

зобов'язань. Навіть у 2024 р., коли з бюджетів на обслуговування місцевого боргу громад області було спрямовано 1,35 млн грн, що є найвищим показником за останні роки, це склало менше 0,1% від сукупного обсягу видатків їхніх бюджетів (рис. 2). За таких умов боргова динаміка фактично не справляє відчутного впливу на фінансову стійкість громад Тернопільщини, а відмінності в значеннях цих індикаторів між громадами радше відображають випадковий, поодинокий характер запозичень окремих територій, ніж системні розбіжності у рівні їхньої фінансової стійкості. Це не применшує методологічної цінності групи показників боргової стійкості, яка з розвитком ринку місцевих запозичень в Україні набуватиме більшої практичної значущості.

Законодавчими обмеженнями також вирізняється практика формування резервного фонду у місцевих бюджетах. Відповідно до ст. 24 Бюджетного кодексу України, розміри цього фонду не мають перевищувати 1% від обсягу видатків загального фонду бюджету [20]. З початком масштабної війни дію цієї норми на період воєнного стану призупинено, але зміни у практиці формування громадами резервного фонду мали тимчасовий характер, у 2024–2025 рр. його обсяги майже повернулися до параметрів до періоду повномасштабної війни. Навіть у 2022 р., коли резервний фонд у бюджетах громад Тернопільської області був передбачений на рівні 39,7 млн грн, це становило лише 0,43% від видатків загального фонду, в інші роки показник залишався помітно нижчим.

Оцінювання індикаторів внутрішнього виміру фінансової стійкості громад області доцільно було б доповнити аналізом чутливості бюджетів до зовнішніх впливів. Застосування такого формалізованого інструментарію дало б змогу перевести якісні вектори аналізу чутливості у кількісну площину й підсилити об'єктивність

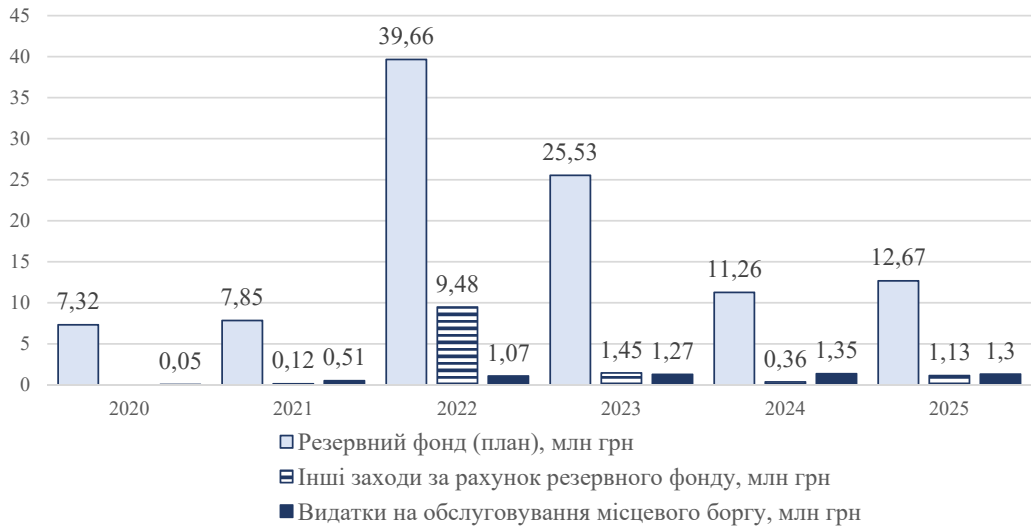


Рис. 2. Обсяги резервного фонду та видатки на обслуговування місцевого боргу у бюджетах територіальних громад Тернопільської області у 2020-2025 рр., млн грн *

* Побудовано на основі [18].

висновків про рівень фінансової стійкості громад Тернопільщини. Однак коректний розрахунок еластичності вимагає тривалих та однорідних часових рядів даних, які забезпечують статистичну надійність отриманих оцінок. Оскільки процес формування територіальних громад в Україні завершився лише у 2020 р., на теперішній час складно забезпечити належну інформаційну базу для побудови достатньо довгих рядів спостережень й отримання статистично достовірних результатів оцінювання еластичності. Тому розрахунок показників еластичності зв'язку бюджетних показників громад із зовнішніми індикаторами розглядаємо як напрям розвитку пропонованої методики, реалізація якого стане можливою в міру накопичення достатньої статистичної бази спостережень.

Висновки. На основі вищезазначеного можемо зробити такі висновки:

1) подані у науковій літературі функціональний, суб'єктний та інші підходи до

структуризації фінансової безпеки територіальної громади, попри їхню евристичну цінність, не дають відповіді на питання, якими рисами має характеризуватися фінансове становище громади, захищеної у фінансовому контексті. Подолання цієї методологічної прогалини забезпечує аналітичний підхід, за яким фінансова безпека громади виражається через поєднання трьох самостійних компонент – фінансової автономії, спроможності та стійкості. В сукупності вони характеризують внутрішній механізм досягнення фінансової безпеки територіальної громади, а також чутливість її фінансового становища до зовнішніх тригерів;

2) фінансова стійкість є самостійною компонентою фінансової безпеки громади, яка розкриває її специфічний ракурс, доповнюючи оцінки фінансової автономії та спроможності. Громада може демонструвати задовільні показники за цими компонентами, але виявитися вразливою до впливу зовнішніх шоків через структурні деформації бюдже-

ту чи відсутність достатніх резервів. Фінансова стійкість громади визначається двома комплементарними вимірами – внутрішньою конфігурацією її фінансових ресурсів (відсутністю внутрішніх причин для нестійкості) і реакцією фінансового становища громади на зовнішній тиск (зовнішній вимір стійкості). Методологічним продовженням такого підходу є розроблена система індикаторів оцінювання фінансової стійкості громади, яка послідовно відтворює двовимірну природу цього поняття, де внутрішня збалансованість фінансових ресурсів розкривається через показники стійкості дохідної та видаткової структури бюджету, боргової стійкості й резервного потенціалу, а зовнішній вимір репрезентований індикаторами еластичності фінансового становища громади до безпекових, макроекономічних та інституційних чинників;

3) компоненти фінансової безпеки громади відзначаються системним зв'язком, який виявляється через їхню взаємозалежність, де зростання фінансової автономії підвищує спроможність і стійкість, достатня спроможність створює передумови для зміцнення стійкості через накопичення резервів, а належний рівень стійкості, своєю чергою, захищає автономію та спроможність від ерозії під впливом зовнішніх шоків. Цей зв'язок означає, що забезпечення фінансової безпеки територіальної громади є комплексним завданням, яке не може бути вирішене покращенням одного з вимірів на шкоду іншим, а отже, потребує одночасних і узгоджених управлінських зусиль за трьома напрямками.

Список використаних джерел

1. Барановський О. І. *Фінансова безпека в Україні (методологія оцінки та механізми забезпечення) : монографія. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2004. 759 с.*
2. Єрмошенко М. М., Горячева К. С. *Фінансова складова економічної безпеки: держава і*

підприємство : наук. монографія. Київ : Національна академія управління, 2010. 232 с.

3. Парубець О., Дуброва Ю. *Архітектоніка фінансової безпеки територіальних громад в умовах цифрової трансформації. Проблеми і перспективи економіки та управління. 2025. № 2. С. 312–322. [https://doi.org/10.25140/2411-5215-2025-2\(42\)-312-322](https://doi.org/10.25140/2411-5215-2025-2(42)-312-322).*

4. Лисяк Л. В., Кушнір А. І. *Фінансова стійкість місцевих бюджетів: теоретичний аспект. Молодий вчений. 2019. № 1. С. 472–476.*

5. Кириленко О. П. *До питання про сутність і структурування фінансової безпеки територіальних громад. Дев'яті Всеукраїнські наукові читання пам'яті С.І. Юрія : зб. наук. праць (м. Тернопіль, 17 лист. 2023 р.). Тернопіль : ЗУНУ, 2023. С. 93–96.*

6. Бак Н. *Фінансова безпека територіальних громад в Україні: сутність, структурні складові, загрози. Світ фінансів. 2019. № 1. С. 98–110.*

7. Табачук А., Капленко Г. *Роль фінансової стійкості територіальних громад у забезпеченні повоєнного розвитку України. Фінансовий простір. 2025. № 2. С. 97–106. [https://doi.org/10.30970/fp.2\(56\).2025.97105106](https://doi.org/10.30970/fp.2(56).2025.97105106).*

8. Чичура М. *Механізм забезпечення фінансової безпеки територіальних громад: теоретична концептуалізація. Економіка та суспільство. 2024. Вип. 69. <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-69-119>.*

9. Сороковий Д. *Фінансова стійкість територіальних громад: теоретичний дискурс. Світ фінансів. 2024. № 3. С. 91-106. DOI: [10.35774/sf2024.03.91](https://doi.org/10.35774/sf2024.03.91).*

10. Виклюк М. І. *Структура фінансової безпеки регіону та характеристика її складових. Ефективна економіка. 2012. № 10. URL : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1485>.*

11. Кириченко Ю. *Фінансова безпека держави та територіальних громад в умовах воєнного стану. Національні інтереси України. 2024. № 5. [https://doi.org/10.52058/3041-1793-2024-5\(5\)-262-268](https://doi.org/10.52058/3041-1793-2024-5(5)-262-268).*

12. Бурлуцький С. В., Бурлуцька С. В. Економічна та фінансова безпека регіонів в умовах децентралізації. Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. 2015. № 6. С. 16–21.

13. Dollery B., Crase L. A comparative perspective on financial sustainability in Australian local government, Centre for Local Government. School of Economics, University of New England, Working Paper Series, 2006.

14. Schick A. Sustainable budget policy: concepts and approaches, OECD Journal on Budgeting, OECD Publishing. 2006. Vol. 5. P. 107–126.

15. Voznyak H., Panukhnyk O., Khymych H., Popadynets N. Development of regional economic systems under the impact of financial decentralization: display, challenges and new opportunities. Advances in Economics, Business and Management Research. Proceedings of the 7th International Conference on Modeling, Development and Strategic Management of Economic System (MDSMES 2019). 2019. P. 121–126. DOI:10.2991/mdsmes-19.2019.24.

16. Камінська І. М. Діагностика фінансової стійкості регіонів України. Економічні науки : зб. наук. праць. Луцьк, 2008. Вип. 5. Ч. 1. С. 168–182.

17. Шматковська Т., Чиж Н. Фінансова стійкість територіальних громад в умовах війни та повоєнний період. Економіка та суспільство. 2025. Вип. 82. <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2025-82-74>.

18. Показники бюджету територіальних громад Тернопільської області. Веб-портал відкритих даних “Бюджет для громадян”. URL : <https://openbudget.gov.ua/local-budget/1950000000/info/profile>.

19. Compaoré A., Ouédraogo R., Sow M., Tapsoba R. Fiscal resilience building: Insights from a new tax revenue diversification index: IMF Working Paper, WP/20/94. Washington, D.C. : International Monetary Fund, 2020. 35 p. URL : <https://www.imf.org/-/media/files/publications/wp/2020/english/wpia2020094-print-pdf.pdf>.

20. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>.

References

1. Baranovskyi, O. I. (2004). *Finansova bezpeka v Ukraini (metodolohiia otsinky ta mekhanizmy zabezpechennia)* [Financial security in Ukraine (assessment methodology and provision mechanisms)]. Kyiv: Kyivskyi natsionalnyi torhovelno-ekonomichnyi universytet [in Ukrainian].

2. Yermoshenko, M. M., Horiacheva, K. S. (2010). *Finansova skladova ekonomichnoi bezpeky: derzhava i pidpriemstvo* [The financial component of economic security: state and enterprise]. Kyiv: Natsionalna akademiia upravlinnia [in Ukrainian].

3. Parubets, O., Dubrova, Yu. (2025). *Arkhitektonika finansovoi bezpeky terytorialnykh hromad v umovakh tsyfrovoy transformatsii* [Architectonics of financial security of territorial communities under digital transformation]. *Problemy i perspektivy ekonomiky ta upravlinnia – Problems and Prospects of Economics and Management*, 2, 312–322. [https://doi.org/10.25140/2411-5215-2025-2\(42\)-312-322](https://doi.org/10.25140/2411-5215-2025-2(42)-312-322).

4. Lysiak, L. V., Kushnir, A. I. (2019). *Finansova stiiikist mistsevykh biudzhativ: teoretychnyi aspekt* [Financial sustainability of local budgets: a theoretical aspect]. *Molodyi vchenyi – Young Scientist*, 1, 472–476 [in Ukrainian].

5. Kyrylenko, O. P. (2023). *Do pytannia pro sutnist i strukturuvannia finansovoi bezpeky terytorialnykh hromad* [On the essence and structuring of financial security of territorial communities]. *Deviati Vseukrainski naukovi chytannia pamiati S. I. Yuriia: zbirnyk naukovykh prats (m. Ternopil, 17 lystopada 2023 r.) – Ninth All-Ukrainian Scientific Readings in Memory of S. I. Yuriy: collection of scientific papers (Ternopil, November 17, 2023)* (pp. 93–96). Ternopil: ZUNU [in Ukrainian].

6. Bak, N. (2019). *Finansova bezpeka terytorialnykh hromad v Ukraini: sutnist, strukturni skladovi, zahrozy* [Financial security of territorial communities in Ukraine: essence, structural components, threats]. *Svit finansiv – World of Finance*, 1, 98–110 [in Ukrainian].

7. Tabachuk, A., Kaplenko, H. (2025). Rol finansovoi stiiikosti terytorialnykh hromad u zabezpechenni povoiennoho rozvytku Ukrainy [The role of financial sustainability of territorial communities in ensuring the post-war development of Ukraine]. *Finansovyi prostir – Financial Space*, 2, 97–106. [https://doi.org/10.30970/fp.2\(56\).2025.97105106](https://doi.org/10.30970/fp.2(56).2025.97105106).
8. Chychura, M. (2024). Mekhanizm zabezpechennia finansovoi bezpeky terytorialnykh hromad: teoretychna kontseptualizatsiia [A mechanism for ensuring the financial security of territorial communities: theoretical conceptualization]. *Ekonomika ta suspilstvo – Economy and Society*, 69. Available at: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-69-119>.
9. Sorokovyi, D. (2024). Finansova stiiikist terytorialnykh hromad: teoretychnyi dyskurs [Financial sustainability of territorial communities: a theoretical discourse]. *Svit finansiv – World of Finance*, 3, 91–106. DOI: 10.35774/sf2024.03.91.
10. Vykliuk, M. I. (2012). Struktura finansovoi bezpeky rehionu ta kharakterystyka yii skladovykh [The structure of regional financial security and characteristics of its components]. *Efektivna ekonomika – Efficient Economy*, 10. Available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1485>.
11. Kyrychenko, Yu. (2024). Finansova bezpeka derzhavy ta terytorialnykh hromad v umovakh voiennoho stanu [Financial security of the state and territorial communities under martial law]. *Natsionalni interesy Ukrainy – National Interests of Ukraine*, 5. Available at: [https://doi.org/10.52058/3041-1793-2024-5\(5\)-262-268](https://doi.org/10.52058/3041-1793-2024-5(5)-262-268).
12. Burlutskiy, S. V., Burlutska, S. V. (2015). Ekonomichna ta finansova bezpeka rehioniv v umovakh detsentralizatsii [Economic and financial security of regions under decentralization]. *Visnyk Skhidnoukrajinskoho natsionalnoho universytetu imeni Volodymyra Dalia – Bulletin of Volodymyr Dahl East Ukrainian National University*, 6, 16–21 [in Ukrainian].
13. Dollery, B., Crase, L. (2006). A comparative perspective on financial sustainability in Australian local government. Centre for Local Government, School of Economics, University of New England, Working Paper Series.
14. Schick, A. (2006). Sustainable budget policy: concepts and approaches. *OECD Journal on Budgeting*, 5, 107–126.
15. Voznyak, H., Panukhnyk, O., Khymych, H., Popadynets, N. (2019). Development of regional economic systems under the impact of financial decentralization: display, challenges and new opportunities. *Advances in Economics, Business and Management Research. Proceedings of the 7th International Conference on Modeling, Development and Strategic Management of Economic System (MDSMES 2019)*, 121–126. DOI:10.2991/mdsmes-19.2019.24.
16. Kaminska, I. M. (2008). Diahnostyka finansovoi stiiikosti rehioniv Ukrainy [Diagnostics of the financial sustainability of Ukraine's regions]. *Ekonomichni nauky: zb. nauk. prats – Economic Sciences: collection of scientific papers* (Vol. 5, Part 1, pp. 168–182). Luts'k [in Ukrainian].
17. Shmatkovska, T., Chyzh, N. (2025). Finansova stiiikist terytorialnykh hromad v umovakh viiny ta povoiennyi period [Financial sustainability of territorial communities during wartime and the post-war period]. *Ekonomika ta suspilstvo – Economy and Society*, 82. Available at: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2025-82-74>.
18. Pokaznyky biudzhetu terytorialnykh hromad Ternopil'skoi oblasti [Budget indicators of territorial communities of Ternopil region]. Veb-portal vidkrytykh danykh "Biudzheth dla hromadian" – Open Data Web Portal "Budget for Citizens". Available at: <https://openbudget.gov.ua/local-budget/1950000000/info/profile>.
19. Compaoré, A., Ouédraogo, R., Sow, M., Tapsoba, R. (2020). Fiscal resilience building: Insights from a new tax revenue diversification index (IMF Working Paper No. WP/20/94). Washington, D.C.: International Monetary Fund. Available at: <https://www.imf.org/-/media/files/publications/wp/2020/english/wp20094-print.pdf.pdf>.
20. Biudzhetni kodeks Ukrainy. Zakon Ukrainy vid 08.07.2010 r. № 2456-VI [Budget Code of Ukraine: Law of Ukraine]. (2010, July, 08). Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>.