

Т. А. Кали́та,
к. е. н., доцент кафедри податкового адміністрування,
Державний податковий університет
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0008-6387-1889>
В. С. Ясенецький,
аспірант, Державний податковий університет
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0009-8438-768X>

DOI: 10.32702/2306-6814.2025.11.152

ФІНАНСОВА САМОСТІЙНІСТЬ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД УКРАЇНИ: РОЛЬ ПОДАТКОВИХ ІНСТРУМЕНТІВ В УМОВАХ ЕКОНОМІЧНИХ ТА ВОЄННИХ ВИКЛИКІВ

T. Kalita,
PhD in Economics, Associate Professor of the Department of Tax Administration, State Tax University
V. Yasenetsky,
Postgraduate Student, State Tax University

FINANCIAL INDEPENDENCE OF TERRITORIAL COMMUNITIES OF UKRAINE: THE ROLE
OF TAX INSTRUMENTS IN THE FACE OF ECONOMIC AND MILITARY CHALLENGES АНОТАЦІЯ

У статті досліджено фінансово-економічну самостійність територіальних громад України як ключову умову стабільності та стійкості економічної системи держави. Проаналізовано роль податкових інструментів у формуванні фінансової основи місцевого самоврядування та динаміку надходжень від них протягом 2015—2024 років в умовах складних економічних та воєнних викликів. Визначено, що основним податком місцевих бюджетів є податок на доходи фізичних осіб, який є основним джерелом доходів. Розглянуто вплив середньої заробітної плати та інших економічних факторів на надходження від податку на доходи фізичних осіб та потенціал органів місцевого самоврядування у збільшенні власних доходів шляхом стимулювання економічної активності. Підкреслено важливість ефективного управління фінансовими ресурсами для забезпечення сталого розвитку громад та підвищення якості життя населення.

The article is devoted to a comprehensive analysis of the financial and economic independence of Ukraine's territorial communities as a key element in ensuring the stability and resilience of the national economic system at the current stage of its development. The article details the role of the main tax instruments in forming the financial basis of local self-government. The dynamics of revenues from key local taxes and levies are analyzed. Particular attention is paid to the complex economic conditions caused by a series of crises, and the impact of macroeconomic factors on financial planning and budget management at the local level is taken into account in the analysis. The unevenness of the dynamics of local tax revenues is analyzed, the years with the highest and lowest growth rates are identified, and explanations for these fluctuations are provided. The measures taken by territorial communities to find new sources of funding, attract international assistance, and reorient resources to priority needs are described. A significant part of the study is devoted to the analysis of the structure of local budget revenues, where the leading role of personal income tax, the share of which exceeds

60% in the overall revenue structure, is determined. The dynamics of PIT revenues and their distribution among budgets of different levels are considered in detail, which emphasizes its key importance for the financial capacity of territorial communities. Separate attention is paid to the analysis of the main factors affecting the volume of revenues to local budgets. The impact of changes in the employment structure, unemployment rate, economic growth rates, and tax legislation on forecasting future revenues is considered. The planned indicators of the average wage for the coming years and their potential impact on the filling of local budgets are presented.

The article also examines the possibilities of local self-government bodies to influence the growth of tax revenues through stimulating entrepreneurship, creating a favorable investment climate, supporting small and medium-sized businesses, and promoting employment. The importance of expanding the tax base to attract additional resources needed for the development of territorial communities and improving the quality of life of the population is emphasized.

Ключові слова. Територіальна громада, фінансова спроможність, фінансова самостійність, місцевий бюджет, податкові інструменти, податок на доходи фізичних осіб, податкові надходження, економічні фактори, воєнний стан, управління фінансовими ресурсами, сталий розвиток.

Key words: Territorial community, financial capacity, financial independence, local budget, tax instruments, personal income tax, tax revenues, economic factors, martial law, financial resource management, sustainable development.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

На сучасному етапі розвитку української держави фінансово-економічна самостійність кожної територіальної громади набуває особливого значення для забезпечення стабільності та стійкості всієї економічної системи країни. Саме від рівня фінансової незалежності місцевих органів влади залежить їхня здатність ефективно організовувати економічну діяльність, забезпечувати надання якісних публічних послуг мешканцям та сприяти соціально-економічному розвитку територій. Достатній обсяг фінансових ресурсів, їх ефективна мобілізація та раціональне використання є ключовими чинниками, що визначають фінансову спроможність громад. Фінансова самодостатність передбачає не лише наявність ресурсів, а й самостійність у прийнятті рішень щодо їх розподілу та використання, що дозволяє органам місцевого самоврядування виконувати як власні, так і делеговані повноваження, задовольняти різноманітні місцеві потреби та забезпечувати сталий розвиток громади в коротко- і довгостроковій перспективі. Особливо гострими ці питання стали в умовах воєнного стану, що підвищує актуальність дослідження цієї проблематики.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблема фінансової стійкості територіальних громад в Україні є предметом активних наукових досліджень протягом багатьох років, особливо в контексті реформи децентралізації та нестабільної економічної ситуації, ускладненої зовнішньою агресією. Огляд літератури за цією тематикою охоплює праці, присвячені теоретичним засадам місцевого самоврядування та фінансової автономії, аналізу фінансової спроможності громад, дослідженню впливу податкових інструментів на формування місцевих бюджетів, а також вивченню

наслідків економічних криз та воєнних дій на фінансовий стан територіальних одиниць.

Значний внесок у розробку теоретичних аспектів місцевого самоврядування та фінансової самостійності зробили такі українські науковці: Т. Бондарук проаналізував підходи до фінансової самодостатності громад, із виділенням ключових компонентів та умов її забезпечення [1]; В. Феникдослідила структуру місцевих податків та зборів, їхній потенціал у забезпеченні фінансової самостійності громад [2]; І. Гринчишин [3] і О. Кириленко [4] проаналізували фінансову спроможність та стійкість громад; Г. Возняк та В. Коваль проаналізували вплив пандемії COVID-19 зокрема та економічних криз в цілому на фінансову самодостатність громад [5]. Викликам та пріоритетам управління активами територіальних громад в умовах війни присвячена наукова робота [6].

Зарубіжний досвід забезпечення фінансової спроможності громад наведено в робот Blochliger R. [7] та Junghun Kim, Jorgen Lotz and Hansjorg Blochliger [8].

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Метою статті є дослідження ролі податкових інструментів у забезпеченні фінансової самостійності територіальних громад України, аналіз динаміки їх надходжень в умовах економічних та воєнних викликів, а також виявлення факторів, що впливають на формування фінансової спроможності громад.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Особливу роль у формуванні фінансової основи місцевого самоврядування відіграють податкові інструменти, які забезпечують стабільність і спроможність територіальних громад. Упродовж 2015—2024 років доходи місцевих бюджетів (без урахування трансфертів) зросли з 99,8 млрд грн до 451,0 млрд грн, що свідчить про суттєве підвищення фінансової автономії громад.

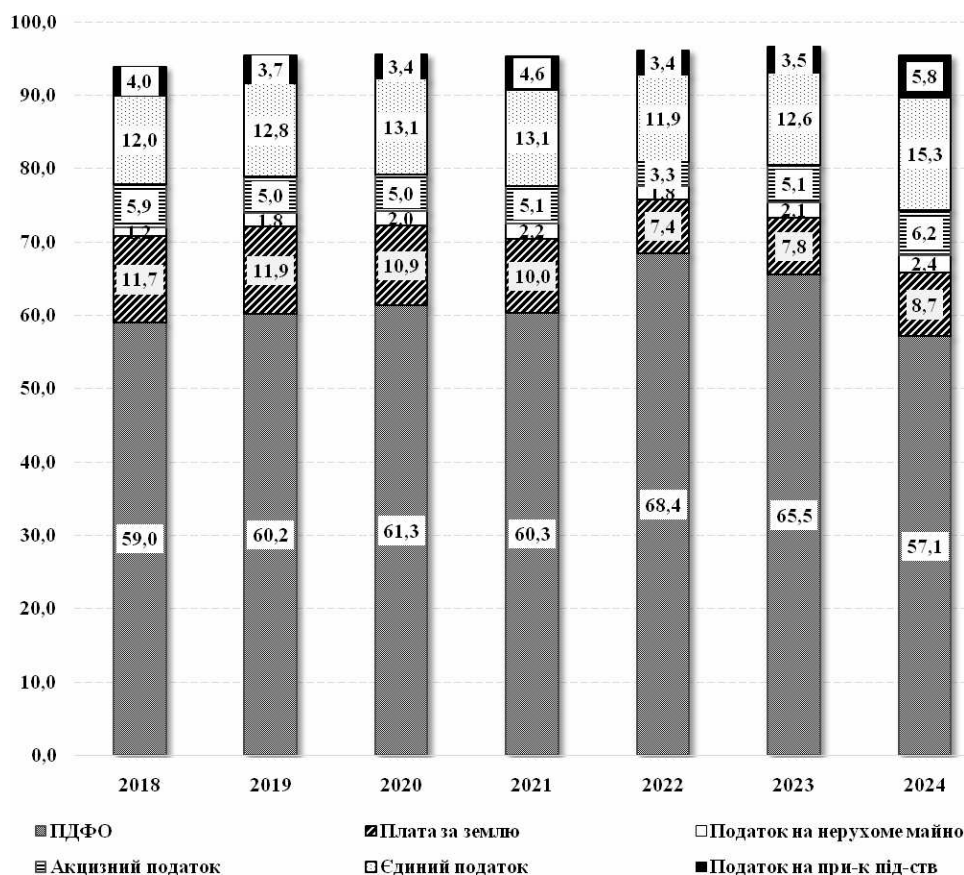


Рис. 1. Структура доходів місцевих бюджетів у розрізі основних податків

Джерело: Мінфін [12].

Однак це зростання відбувалося в умовах складної економічної ситуації, спричиненої торговельними війнами з Росією, анексією Криму, збройним конфліктом на Донбасі та повномасштабною війною, яка розпочалась у 2022 році. Крім воєнних викликів, на фінансові показники істотно впливали інфляційні процеси: у 2014 році інфляція становила 124,9%, у 2015 році — 143,3%, а у 2022 році — 126,6%, що ускладнювало фінансове планування та управління бюджетами [9; 10].

Динаміка надходжень місцевих податків протягом зазначеного періоду була нерівномірною: найбільші темпи зростання спостерігалися у 2016 (+46,9%) та 2017 (+30,9%) роках, а найменші — у 2020 (+5,4%) та 2023 (+11,0%) роках [11]. Значний вплив на економічну активність у 2020 році мала пандемія COVID-19, яка призвела до локдаунів, зупинки роботи багатьох підприємств, особливо у сфері послуг, торгівлі та громадського харчування, що спричинило зменшення податкових надходжень. У 2022—2024 роках податкові надходження істотно знизилися через повномасштабну війну, яка призвела до руйнування інфраструктури, втрати економічного потенціалу, масової міграції населення та зменшення ділової активності. Малий бізнес зазнав значних втрат через руйнування виробничих потужностей, скорочення попиту та логістичні труднощі. У цих умовах громади були змушені шукати нові джерела фінансування, активно залучати міжнародну допомогу, спрямовувати ресурси на підтримку внутрішньо переміщених осіб, відновлення базової інфраструктури та забезпечення життєдіяльності населення.

Структура доходів місцевих бюджетів формується переважно за рахунок основних податків, серед яких провідне місце займає податок на доходи фізичних осіб (ПДФО), єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва, податок на нерухоме майно, акцизний податок, податок на прибуток підприємств та плата за землю (земельний податок і орендна плата за земельні ділянки державної та комунальної власності). Згідно з даними за 2018—2024 роки, питома вага ПДФО у структурі доходів місцевих бюджетів перевищує 60%, що робить його ключовим джерелом наповнення місцевих скарбниць.

Структура доходів місцевих бюджетів у розрізі основних податків представлена на рис. 1.

Аналіз динаміки надходжень від ПДФО свідчить про тенденцію до постійного зростання, хоча темпи цього зростання різнилися

залежно від року: у 2016 році — 47,3%, у 2017 році — 39,3%, у 2021 році — 28,3%. Виплати з ПДФО розподіляються між бюджетами різних рівнів: у 2025 році очікується, що 64% надходжень буде спрямовано до бюджетів територіальних громад, 15% — до обласних бюджетів, а 21% — до державного бюджету. Це підкреслює важливість дослідження факторів, що впливають на мобілізацію місцевих податків, оскільки вони безпосередньо визначають фінансову спроможність громад та їхню здатність забезпечувати розвиток територій [13].

Серед основних показників, що впливають на обсяг надходжень до місцевих бюджетів, ключове місце займає середня заробітна плата, оскільки вона формує базу для нарахування ПДФО. При прогнозуванні майбутніх надходжень необхідно враховувати зміни у структурі зайнятості, рівні безробіття, темпах економічного зростання, а також вплив податкового законодавства. За плановими показниками Державного бюджету України на 2025 рік, середня заробітна плата становитиме 24,4 тис. грн на місяць, що на 13% більше, ніж у попередньому році (20,1 тис. грн у 2024 році) [13]. Основними чинниками такого зростання є дефіцит кваліфікованих працівників та поступове відновлення економіки. Прогнозується, що у 2026 році середня заробітна плата досягне 28,2 тис. грн, а у 2027 році — 32,5 тис. грн Національний банк України прогнозує, що конкуренція за кваліфікованих працівників і надалі стимулюватиме зростання заробітних плат, що створює сприятливі умови для наповнення місцевих бюджетів у середньостроковій перспективі [14].

Відповідно до норм Податкового кодексу України, об'єктами оподаткування ПДФО є різні види доходів, до яких застосовуються відповідні ставки (див табл. 1).

Органи місцевого самоврядування мають можливість впливати на зростання податкових надходжень, зокрема ПДФО, шляхом стимулювання підприємництва, створення сприятливого інвестиційного клімату, підтримки малого і середнього бізнесу, а також сприяння зайнятості населення. Важливим аспектом є розширення податкової бази, що дозволяє залучати додаткові ресурси для розвитку територіальних громад. Для досягнення поставленої мети — підвищення якості життя населення — необхідно впроваджувати комплексну стратегію розвитку, яка передбачає використання внутрішніх джерел доходів, підтримку підприємництва, розвиток креативних індустрій та залучення інвестицій. Ефективне управління фінансовими ресурсами дозволяє громадам не лише виконувати власні та делеговані повноваження, а й забезпечувати соціально-економічний розвиток території, задовольняти потреби населення та підвищувати рівень життя.

Оцінка фінансової ефективності діяльності місцевих громад є важливою складовою процесу державного управління, оскільки дозволяє визначити ефективність прийнятих управлінських рішень, розробити дієві плани дій для стимулювання розвитку місцевих підприємств, зміцнення фінансової основи та підвищення спроможності громад. Збільшуючи фінансовий потенціал за рахунок різноманітних джерел фінансування та спрямовуючи ресурси на підтримку підприємницької діяльності, територіальні громади отримують реальні можливості для забезпечення сталого розвитку в регіоні, виконання соціальних зобов'язань та підвищення конкурентоспроможності національної економіки в цілому. Фінансова спроможність передбачає:

самостійність у формуванні та використанні фінансових ресурсів, що дозволяє громадам самостійно визначати пріоритети розвитку, інвестувати у важливі для мешканців сфери — освіту, охорону здоров'я, інфраструктуру, соціальні програми. Це підвищує ефективність витрачання коштів і забезпечує цільове вирішення локальних проблем;

зростання економічної активності завдяки фінансовій автономії, що формує сприятливі умови для розвитку підприємництва, залучення інвестицій, підтримки малого і середнього бізнесу. Це сприяє збільшенню кількості робочих місць, зростанню доходів населення й розширенню податкової бази;

підвищення якості життя за рахунок інвестування у розвиток інфраструктури, покращення комунальних послуг, благоустрій територій, що безпосередньо впливає на рівень комфорту та безпеки мешканців;

гнучкість і адаптивність у реагуванні на зовнішні виклики (економічні кризи, війна, пандемія) і спрямуванні ресурсів на першочергові потреби, такі як відновлення інфраструктури, підтримка внутрішньо переміщених осіб, гуманітарні програми;

залучення альтернативних джерел фінансування: муніципальні позики, кредити міжнародних фінансових установ, гранти, корпоративне спонсорство, партисипативне фінансування, що розширює фінансові можливості для реалізації масштабних проектів розвитку;

Таблиця 1. Ставки ПДФ за окремими видами доходу

Вид доходу	Ставка ПДФО, %	Стаття ПКУ
Доходи від підприємницької діяльності (крім спрощеної системи оподаткування)	18,0	167.1
Пасивні доходи (проценти, дивіденди, роялті)	18,0	167.5
Дивіденди від резидентів - платників податку на прибуток підприємств	5%	167.5.2
Дивіденди від нерезидентів або від суб'єктів, які не є платниками податку на прибуток	9%	167.5.4
Доходи від надання майна в оренду або лізинг	18%	170.1
Інвестиційний прибуток від операцій з цінними паперами та деривативами	18%	170.2

Джерело: [12].

забезпечення належного рівня суспільних послуг, що сприяє соціальній стабільності та згуртованості населення;

стимулювання інвестицій у розвиток, модернізацію інфраструктури та людський капітал, що підвищує привабливість територій для бізнесу й інвесторів, зменшує регіональні диспропорції.

ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ДАНОМУ НАПРЯМІ

Фінансово-економічна самостійність територіальних громад є критично важливою для стабільності економічної системи України. Основними джерелами доходів місцевих бюджетів виступають податкові інструменти, серед яких ключову роль відіграє податок на доходи фізичних осіб (ПДФО). Динаміка надходжень місцевих податків протягом 2015—2024 років демонструє зростання, проте зазнавала впливу складних економічних умов, включаючи воєнні дії та пандемію. Середня заробітна плата є визначальним фактором надходжень від ПДФО, і її прогнозоване зростання створює позитивні передумови для збільшення доходів місцевих бюджетів. Органи місцевого самоврядування мають можливості впливати на зростання податкових надходжень через стимулювання підприємництва та створення сприятливого економічного клімату. Ефективне управління фінансовими ресурсами та залучення альтернативних джерел фінансування є важливими складовими забезпечення фінансової спроможності громад та їх сталого розвитку, особливо в умовах зовнішніх викликів. Фінансова самостійність підвищує роль і відповідальність органів місцевого самоврядування, стимулює прозорість, підзвітність і громадську участь у прийнятті рішень. Податкові інструменти відіграють ключову роль у забезпеченні фінансової стабільності та спроможності територіальних громад.

Література:

1. Бондарук Т. Г. Місцеве самоврядування та його фінансове забезпечення в Україні. НАН України: Ін-т екон. та прогноз. Київ, 2009. 156 с.
2. Феник В. Б. Система місцевих податків і зборів в сучасних умовах та їх роль в забезпеченні фінансової стійкості територіальних громад: кваліфікаційна робота: спец. 072 - фінанси, банківська справа, страхування та фондовий ринок освітньо-професійна програма — фінанси, банківська справа та страхування. Тернопіль: ЗУНУ, 2024. 61 с.

3. Гринчишин І. М. Фінансова спроможність територіальних громад в контексті оцінювання результатів адміністративно-фінансової децентралізації. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. № 5 (139). 2019. С. 26—32.

4. Кириленко О. Фінансова самодостатність територіальних громад: сутність та умови забезпечення. Світ фінансів. № 4 (73), 2023. С. 68—80. URL: <http://sf.wunu.edu.ua/index.php/sf/article/view/1559>.

5. Возняк Г., Коваль В. Криза як форма прояву фінансової нестабільності: сутність та наслідки для місцевого економічного розвитку. Економічний часопис Волинського національного університету імені Лесі Українки. № 4. 2022. С. 71—78. URL: <https://doi.org/10.29038/2786-4618-2022-04-71-78>.

6. Виклики та пріоритети управління активами територіальних громад в умовах війни: науково-аналітична доповідь / наук. ред. Сторонянська І. З. Львів, ДУ "Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України", 2022. 79 с. URL: <https://ird.gov.ua/irdp/p20220034.pdf>.

7. Blochliger R. Local Tax Policy in Central and Eastern Europe: Property Taxation and Local Government Finance. Springer, 2023. URL: <https://library.oapen.org/bitstream/handle/20.500.12657/96903/9781040-327258.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

8. Kim J., Lotz J. and Blochliger H. Measuring Fiscal Decentralisation CONCEPTS AND POLICIES OECD. Fiscal Federalism Studies. 2013. 156 с. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2013/01/measuring-fiscal-decentralisation_g1g1c53d/9789264174849-en.pdf

9. Крайник, О. Федорчак О., Фінансування розвитку територіальних громад в умовах децентралізації. Financial and credit activity problems of theory and practice. 2 (43). 2022. DOI:10.55643/fcaptr.2.43.-2022.3558.

10. Фаринович І., Волошин О., Аналіз ефективності виконання бюджетів територіальних громад в умовах воєнного стану. Економіка і суспільство. № 68. 2024. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-68-129>

11. Сидоренко С.В., Приходько І.П. Актуальні питання фінансування територіальних громад в умовах децентралізації. Фінанси, банківська система та страхування в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку в умовах кризової економіки. № 4. 2023. С. 54—56.

12. Міністерство фінансів України. URL: <https://www.mof.gov.ua/uk/>

13. Закон України "Про Державний бюджет України на 2025 рік. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4059-20#Text>

14. Інфляційний звіт Національного банку України. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/inflyatsiya-pochne-znijuvatisya-z-seredini-roku-a-zrostannya-ekonomiki-prishvidshitsya--inflyatsiyniy-zvit>.

References:

1. Bondaruk, T. G. (2009), *Mistseve samovriaduvannya ta joho finansove zabezpechennia v Ukraini* [Local self-government and its financial support in Ukraine], NAS of Ukraine: Inst. of Economics and Forecasting, Kyiv, Ukraine.

2. Fenyk, V. B. (2024), *Systema mistsevykh podatkov i zboriv v suchasnykh umovakh ta ikh rol' v zabezpechenni finansovoi stijkosti terytorial'nykh hromad* [The system of local taxes and fees in modern conditions and their role in ensuring the financial stability of territorial communities], ZUNU, Ternopil, Ukraine.

3. Hrynchyshyn, I. M. (2019), "Financial capacity of territorial communities in the context of assessing the results of administrative and financial decentralization", *Socio-economic problems of the modern period of Ukraine*, Vol. 5 (139), pp. 26—32.

4. Kyrylenko, O. (2023), "Financial self-sufficiency of territorial communities: essence and conditions of provision", *World of Finance*, Vol. 4 (73), pp. 68—80, available at: <http://sf.wunu.edu.ua/index.php/sf/article/view/1559> (Accessed 10 May 2025).

5. Voznyak, G. and Koval, V. (2022), "Crisis as a form of manifestation of financial instability: essence and consequences for local economic development", *Economic Journal of the Lesya Ukrainka Volyn National University*, Vol. 4, pp. 71—78. <https://doi.org/10.29038/2786-4618-2022-04-71-78>.

6. Storonyanska, I. Z. (2022) *Vykyky ta priorytety upravlinnia aktyvamy terytorialnykh hromad v umovakh viiny: naukovo-analitychna dopovid* [Challenges and priorities of asset management of territorial communities in wartime: scientific and analytical report], Lviv, Ukraine.

7. Blochliger, R. (2023), "Local Tax Policy in Central and Eastern Europe: Property Taxation and Local Government Finance", Springer, pp. 1—74.

8. Kim, J., Lotz, J. and Blochliger H. (2013), *Measuring Fiscal Decentralisation concepts and policies OECD*, *Fiscal Federalism Studies*, available at: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2013/01/measuring-fiscal-decentralisation_g1g1c53d/9789264174849-en.pdf (Accessed 11 May 2025).

9. Kraynyk, O. and Fedorchak, O., (2022), "Financing the development of territorial communities under decentralisation conditions", *Financial and credit activity problems of theory and practice*, Vol. 2 (43), pp. 26—30.

10. Farynovich, I., Voloshyn, O. (2024), "Analysis of the effectiveness of the implementation of the budgets of territorial communities under martial law", *Economy and Society*, Vol. 68.

11. Sydorenko, S.V., Prykhodko, I.P., (2023), "Current issues of financing territorial communities under decentralization", *Finance, banking system and insurance in Ukraine: state, problems and prospects for development in a crisis economy*, Vol. 4, pp. 54—56.

12. Ministry of Finance of Ukraine (2025), available at: <https://www.mof.gov.ua/uk/> (Accessed 11 May 2025).

13. Verkhovna Rada of Ukraine (2024), *Law of Ukraine "On the State Budget of Ukraine for 2025"*, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4059-20#Text> (Accessed 12 May 2025).

14. National Bank of Ukraine (2025), "Inflation Report of the National Bank of Ukraine", available at: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/inflyatsiya-pochne-znijuvatisya-z-seredini-roku-a-zrostannya-ekonomiki-prishvidshitsya--inflyatsiyniy-zvit> (Accessed 10 May 2025).

Стаття надійшла до редакції 19.05.2025 р.