

Пшик Б.І.

доктор економічних наук, професор,
професор кафедри фінансових технологій та консалтингу
Львівського національного університету імені Івана Франка
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7930-0791>

Pshyk Bogdan

Doctor of Economic Sciences, Professor,
Professor of the Department of Financial Technologies and Consulting
Lviv National Ivan Franko University

ФІНАНСОВА ПОЛІТИКА ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ: ЗМІСТ, ОСОБЛИВОСТІ, КОМПОНЕНТИ

FINANCIAL POLICY OF A TERRITORIAL COMMUNITY: CONTENT, FEATURES, COMPONENTS

На основі аналізу наукової літератури визначено фінансову політику територіальної громади (ТГ) як сукупність правил і процедур для прийняття ефективних управлінських рішень з формування та використання фінансових ресурсів громади для забезпечення її фінансової стійкості, досягнення стратегічних цілей, виконання поточних завдань, зниження фінансових ризиків, що базується на використанні чітких алгоритмів контролю, розподілу повноважень і відповідальності. Розкрито особливості та характеристику складових фінансової політики ТГ. Фінансову політику ТГ пропонувано висвітлювати у вигляді внутрішнього документа, який містить інформацію про цілі та методи їх досягнення, джерела фінансування видатків, повноваження сфері управління фінансами, способи управління фінансовими ризиками, організацію фінансового менеджменту, показники ефективності фінансових рішень та критерії оцінки досягнутих результатів.

Ключові слова: територіальна громада, управління фінансами, фінансова політика, фінансова стійкість, фінансові ресурси, фінансові ризики.

The relevance of developing the financial policy of territorial communities is determined by the need to form appropriate financial conditions to ensure the sustainable development of communities and the effective implementation of their own and delegated powers. Based on a critical analysis of literary sources, the author proposes to interpret the financial policy of a territorial community through the prism of a set of documented rules and procedures aimed at making effective management decisions on the formation and use of financial resources of the community in order to ensure its financial stability, sustainable development, achievement of strategic goals and implementation of current tasks at the appropriate level, as well as reducing the impact of financial risks of the community, which is based on the use of clear algorithms for control, distribution of powers and responsibilities. The features of the financial policy of territorial communities are highlighted: regulation of the processes of formation and use of financial resources to achieve strategic goals and implementation of current tasks of the community; focus on forming an effective system of community financial management aimed at ensuring its financial stability; connection with the general strategy of community development in terms of budget, credit and investment instruments; formation of a basis for regulating the financial relations of the community and tools for independent and responsible financial decision-making. The main components of the financial policy of the territorial community are systematized and characterized: objectives of financial policy; determination of sources of formation of the financial basis for development; directions of use of financial resources; distribution of powers for carrying out financial transactions; formation of flows of financial resources, portfolio of assets and their management; restrictions in financial management; system of financial incentives for economic activity within the territory; organization of financial management and control; financial risk management analysis and monitoring of the financial policy of the territorial community

Keywords: territorial community, financial management, financial policy, financial stability, financial resources, financial risks.

Постановка проблеми. Впродовж періоду часу реалізації реформаційних перетворень у сфері адміністративно-територіального устрою, публічного управління та місцевого розвитку, які розпочались в Україні з 2014 року і тривають й досі, спостерігається підвищений інтерес до процесів функціонування територіальних громад (ТГ). Адже з огляду на особливості нового бюджетного процесу та перегляд фінансових повноважень ТГ повинні повноцінно функціонувати як органи місцевого самоврядування. Якщо впродовж початкового періоду ТГ могли розраховувати на отримання дотаційних трансфертів на реалізацію проектів регіонального розвитку, то в теперішніх умовах досягнення цілей їхнього розвитку повністю залежить від обсягів фінансових ресурсів, які надходять до їхніх бюджетів. Особливо ці питання набувають важливості в умовах воєнного стану в Україні. Тому значної актуальності набуває проблематика формування та реалізації ТГ фінансової політики, спрямованої на забезпечення фінансових надходжень, достатніх для забезпечення сталого розвитку відповідних громад, а також їх належного цільового використання, що базується на дотриманні принципів законності та прозорості.

Проблема формування ТГ власної фінансової політики важлива й тим, що на сьогодні ТГ є не просто окремими адміністративно-територіальними одиницями, а постають важливими осередками формування цінностей та середовища як серед своїх мешканців у межах громад, так і для і країни загалом. Тому створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення здійснення органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень значною мірою визначається характером та ефективністю їх фінансової політики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика формування фінансової основи функціонування ТГ в Україні завжди перебувала в центрі уваги і досі залишається у площині наукових інтересів багатьох вітчизняних вчених. Зокрема у праці Кириленко О.П., Малиняка Б.С., Письменного В.В. та Русіна В.М. [1] висвітлюються особливості планування та управління фінансовими ресурсами громади. У дослідженні Возняк Г.В., Мульської О.П., Сторонянської І.З. [2] висвітлено фінансові детермінанти економічного зростання регіонів і громад України в умовах нестабільності. Аналіз доходів місцевих бюджетів та визначення їх ролі у забезпеченні фінансової самостійності й конкурентоспроможності територій України розкриваються у дослідженні Цимбалюк І.О. та Павліхи Н.В. [3]. У науковій праці Петрушенка Ю.М., Венцеля В.Т. і Височиної А.В. [4] приділено увагу проблемам управління фінансовим потенціалом регіону та реалізації фінансової політики місцевого сталого розвитку. Також заслуговують на увагу наукові праці наукові праці Бурика М.М. [5], а також Пітюлича М.М., Крупки А.Я., Мінкович В.Т. та Чакій О.І. [6], у яких автори висвітлюють проблематику та механізми забезпечення фінансової стійкості територіальних громад в Україні. Зага-

лом у працях зазначених та інших авторів доволі широко висвітлюється проблематика створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для здійснення органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень та зміцнення їх фінансового потенціалу. Ними сформовано ключові напрями та практичні рекомендації стосовно підвищення ефективності функціонування ТГ на базі формування та використання фінансових ресурсів.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Однак, незважаючи на значний внесок науковців у розвиток теорії місцевих фінансів, досі залишаються недостатньо висвітленими теоретико-методичні аспекти та прикладні питання формування і реалізації ТГ фінансової політики з огляду на наявність сучасних викликів і загроз. Окремих досліджень потребує обґрунтування впливу фінансової політики ТГ на основні параметри їх соціально-економічного розвитку.

Мета статті полягає у дослідженні теоретичних засад фінансової політики територіальних громад в частині розкриття її сутності, характерних особливостей та складових елементів.

Виклад основних результатів дослідження. Загалом фінансова політика є поняттям, яке доволі часто зустрічається в економічній літературі та проявляється на різних рівнях економічних відносин. Так на державному рівні фінансову політику розглядають як окрему компоненту економічної політики, реалізація якої відбувається на основі принципів регулювання та контролю фінансової системи країни, регламентується законодавчими та нормативно-правовими документами та передбачає формування фінансових ресурсів у обсягах, необхідних для реалізації програм соціально-економічного розвитку держави. Такий підхід видається нам дещо неповним, оскільки державна фінансова політика може не лише сприяти реалізації інших складових економічної політики держави, хоча цілком логічно розглядати її у тісному взаємозв'язку з цими складовими, особливо тоді, коли йдеться про оцінювання ефективності фінансової політики [4, с. 22]. Насправді фінансова політика може виступати потужним інструментом багатьох соціально-економічних трансформацій у суспільстві. Її об'єктивною основою виступають фінанси як система економічних відносин і саме в межах цієї системи проявляється її сутність.

Що ж стосується рівня окремих підприємницьких структур, наведемо низку найбільш поширених визначень сутності фінансової політики, які зустрічаються в економічній літературі: сукупність заходів з накопичення та використання грошових коштів для здійснення конкретних цілей та завдань підприємства; набір методів реалізації фінансової стратегії, за допомогою яких відбувається оптимізація використання фінансових ресурсів підприємства; складова економічної політики компанії, що формується під впливом способів організації та управління фінансовими відносинами; форма реалізації фінансової філософії та фінансової стратегії підприємства у розрізі найважливіших

напрямів його діяльності [7; 8]. Загалом фінансова політика підприємства реалізується через сукупність сучасних підходів та інструментів щодо гарантування реалізації поточної фінансово-господарської діяльності підприємства, виконання тактичних цілей та завдань, а також забезпечення досягнення стратегічної мети в майбутньому шляхом створення оптимального грошового потоку, ефективного використання фінансових ресурсів та успішної реалізації фінансового менеджменту.

На місцевому та базовому рівнях фінансова політика ТГ розглядається переважно крізь призму діяльності органів місцевого самоврядування або ж системи заходів щодо формування та використання фінансових ресурсів задля задоволення потреб та інтересів територіальних спільнот, соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць, безперервного фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування коштами для виконання власних і делегованих повноважень [9, с. 95; 10, с. 111]. Фінансову політику на цих рівнях розглядають як таку, що має тактичний та імпульсивний характер, оскільки спрямована на виконання функцій перерозподілу та стабілізації і підпорядкована поточним завданням [11, с. 68].

Основними суб'єктами фінансової політики ТГ виступають органи місцевого самоврядування, проте в окремих випадках інші учасники процесу місцевого розвитку також можуть спричиняти вагомий вплив на фінансову стійкість громад як в плані забезпечення надходжень фінансових ресурсів, так і створення або зміни умов для сталого розвитку територій.

На основі аналізу існуючих в економічній літературі визначень поняття «фінансова політика», а також змістовних ознак ТГ, а також характерних рис функціонування, що визначають її як суб'єкта фінансових відносин, виокремимо основні особливості, завдяки яким розкривається сутність фінансової політики ТГ:

1. Фінансова політика ТГ сприймається як документально зафіксоване зведення правил і процедур, що регламентують процеси формування і використання фінансових ресурсів та спрямовані на досягнення як стратегічних цілей, так і забезпечення виконання поточних завдань громади.

2. Метою фінансової політики ТГ є побудова ефективної системи управління фінансами громади, спрямованої на забезпечення її фінансової стійкості через акумулювання фінансових ресурсів, достатніх за обсягами для виконання усіх поставлених перед органами управління громадою завдань, реалізації власних і делегованих повноважень, а також досягнення сталого розвитку громади.

3. Фінансова політика ТГ повинна впливати із загальної стратегії розвитку ТГ та містити у своєму арсеналі низку бюджетних, податкових, кредитних, інвестиційних інструментів, вибір та застосування яких відбувається відповідно до повноважень, пріоритетів розвитку громади, чинного законодавства

4. Фінансова політика ТГ повинна бути підставою для регулювання фінансових відносин у громаді, що окреслює рамки прийняття фінансових рішень, відповідальності, розподілу повноважень стосовно формування та використання фінансових ресурсів, а також здійснення належного контролю за цими процесами та імплементацією фінансової політики в управлінську діяльність на рівні громади.

5. Фінансова політика дає змогу втілювати управлінську діяльність ТГ, приводить в дію усі її процеси, будучи при цьому центральною узгоджувальною складовою цієї складної і багатоаспектної системи.

6. Фінансова політика є одним з механізмів, в основі якого лежить інструментарій для готовності органів управління ТГ самостійно та відповідально приймати фінансові рішення.

7. Наявність ґрунтовно розробленої та детальної фінансової політики є важливою передумовою для зниження рівня впливу фінансових ризиків та загроз на результати функціонування ТГ, адже фінансова політика містить необхідні заходи і процедури прийняття рішень у конкретних умовах та ситуаціях.

Виходячи із виявлених вище особливостей, сформулюємо власне визначення фінансової політики ТГ як сукупності документально затверджених правил і процедур, спрямованих на прийняття ефективних управлінських рішень щодо формування та використання фінансових ресурсів громади задля забезпечення на належному рівні її фінансової стійкості, сталого розвитку, досягнення стратегічних цілей і виконання поточних завдань, а також зниження впливу фінансових ризиків громади, що базується на використанні чітких алгоритмів контролю, розподілу повноважень і відповідальності.

Виходячи із самої сутності політики незалежно від її видів, а також рівня і характеру відносин, які вона охоплює, виокремлюють такі універсальні аспекти: політика ґрунтується на повноваженнях; політика передбачає наявність експертного знання; політика пов'язана з порядком, адже ключовою умовою її реалізації є наявність системи й узгодженості та встановлення обмежень на поведінку посадових осіб [8, с. 66]. Виходячи з цього, визначаються і основні компоненти фінансової політики ТГ (рис. 1).

В організаційному плані фінансова політика ТГ реалізується через сукупність заходів з управління фінансами, спрямованих на формування достатніх обсягів фінансових ресурсів та їх оптимальної структури, забезпечуючи при цьому мінімізацію фінансових ризиків, які можуть мати місце в процесах функціонування ТГ. Найважливішими взаємопов'язаними елементами фінансової політики ТГ є стратегічні і тактичні процеси управління фінансами громади.

Фінансова стратегія характеризує довгостроковий курс фінансової політики та механізми досягнення перспективних цілей ТГ, а відтак процес розроблення цієї політики повинен розпочинатися



Рис. 1. Компоненти фінансової політики територіальної громади

Джерело: розробка автора

із визначення стратегічних цілей. Незалежно від того, на якому рівні економічних відносин розробляється та втілюється фінансова політика, однією з її найголовніших стратегічних цілей є забезпечення фінансової стійкості як головної умови стабільності і перспективності функціонування як будь-яких економічних суб'єктів, так і кожної економічної системи. В умовах сьогодення забезпечення фінансової стійкості є ключовим викликом для функціонування ТГ, адже лише ті громади, які сформували надійну фінансову структуру та володіють стабільними джерелами надходжень зможуть активно реалізувати свої місії, виконати поставлені цілі та належним чином реагувати на численні виклики та загрози, поява яких зумовлена дедалі складнішим внутрішнім та зовнішнім середовищем. Насправді для ТГ фінансова стійкість не повинна бути самоцілью, оскільки має сприяти виконанню поставлених перед громадою завдань, гарантуючи для цього достатні обсяги фінансових ресурсів, що використовуватимуться у її подальшій діяльності.

Окрім забезпечення фінансової стійкості можуть визначатися й інші стратегічні цілі фінансової політики, наприклад: формування фінансових ресурсів для вирішення соціально-економічних проблем; забезпечення ефективного використання фінансових ресурсів на потреби комплексного

розвитку ТГ виходячи з інтересів її мешканців; формування сприятливого інвестиційного клімату на території громади та реалізація довгострокових інвестиційних проектів з максимальною користю; фінансове регулювання економічних процесів та фінансово-кредитне стимулювання економічного зростання громади та ін.

На відміну від фінансової стратегії, фінансова тактика є більш гнучкою та рухливою, оскільки містить сукупність конкретних інструментів і засобів, спрямованих на вирішення проблем поточного характеру, пов'язаних з формуванням фінансової бази ТГ та її використанням [10, с. 113]. Тому на тактичному рівні потрібно визначати короткострокові фінансові цілі та здійснювати оцінку ступеня їх досяжності з огляду на наявних обсяг ресурсів та особливості території. Наприклад, тактичні цілі можуть бути такі: пошук додаткових джерел власних доходів, величина яких залежить від рішень ТГ; стимулювання бізнесу громади до створення нових робочих місць та розширення виробництва; підвищення ефективності адміністрування місцевих податків і зборів; чітке окреслення напрямів використання коштів для фінансування власних повноважень; залучення позикових коштів для підтримки функціонування інфраструктурних об'єктів громади; безперервний моніторинг фінансового стану громади; організація та проведення

громадських слухань з питань формування бюджету громади та інших фінансових питань.

Після постановки стратегічних і тактичних цілей фінансової політики основним із її компонентів є визначення джерел формування фінансової основи розвитку ТГ. Основними, звісно, в діяльності будь-якої ТГ є бюджетні механізми, які передбачають акумуляцію ресурсів передусім внутрішнього походження, зокрема за рахунок надходжень від податків та зборів. Окрім того, ТГ можуть мати й бюджетні надходження зовнішнього характеру, зокрема цільові субвенції з державного бюджету, у т. ч. в рамках виконання державних або регіональних цільових програм, інвестиційних проектів (програм), чи фінансування проектів ОТГ з Державного фонду регіонального розвитку. Також у цьому розділі необхідно прописати механізми отримання коштів в межах реалізації державних, місцевих цільових програм та програм міжмуніципального співробітництва, якщо такі реалізуються [1].

Окрім бюджетних в межах фінансової політики можуть бути зазначені й інші механізми фінансового забезпечення ТГ, зокрема такі як отримання грантової підтримки та міжнародної технічної допомоги, формування та наповнення фондів цільового капіталу (ендаументів), крауфандинг та інші. Також, як свідчить зарубіжний та вітчизняний досвід, фінансова база ОТГ може також формуватися й за рахунок здійснення муніципальних запозичень та залучення кредитних ресурсів (зокрема від банків та інших фінансово-кредитних установ, міжнародних організацій тощо).

Іншим компонентом фінансової політики ТГ є визначення основних повноважень та напрямів використання коштів громади для їх реалізації. Це доволі важливий момент, адже реалізація повноважень органів управління ТГ пов'язана з необхідністю вирішення питань місцевого значення, наданням громадських послуг населенню, а також ефективнішого виконання функцій державної влади на місцях. Тому у межах фінансової політики необхідно визначити основні напрями здійснення видатків ТГ, а саме: фінансове забезпечення надання мешканцям соціальних послуг – освіти, охорони здоров'я, соціального захисту; видатки на житлово-комунальну інфраструктуру; видатки на економічний розвиток громади; загальнодержавні функції (зокрема видатки на утримання апарату управління).

Видатки ТГ слугують джерелом забезпечення суспільних послуг, стимулюють сукупне споживання та покращення добробуту населення, що сприяє економічному поживанню в середовищі громади. Однак для їх здійснення необхідні джерела надходжень фінансових ресурсів, які містять податкові і неподаткові надходження, доходи від операцій з капіталом й трансферти. Саме тому розроблення основних напрямів фінансової політики ТГ пов'язано з одночасним визначенням джерел фінансування. Загалом прогнозування потреби громади в загальному обсягу фінансових ресурсів доцільно проводити на основі співставлення наявних обсягів грошових коштів, передбачених для

фінансування основних груп видатків ТГ, а також з урахуванням майбутніх фінансових надходжень та оцінки можливостей їх формування за рахунок бюджетних, кредитних, інвестиційних і грантових інструментів. При цьому необхідним є забезпечення відповідності не лише загальних обсягів видатків громади та джерел їх фінансування, але й низки показників, які характеризують ефект позитивного впливу видатків на функціонування громади порівняно із втратами економіки від фіскальної діяльності органів місцевого самоврядування та витратами на формування фінансових ресурсів громади у розрізі кожного джерела.

Окрім цього у фінансовій політиці повинні бути чітко визначені внутрішні процедури і повноваження щодо фінансових дій і рішень, які приймають органи управління громадою чи делегують їх здійснення окремим посадовим особам. А отже фінансова політика ТГ повинна містити інформацію про органи управління та структури, які беруть участь у її формуванні та реалізації, а також їхні обов'язки та повноваження. Фінансова політика повинна чітко регламентувати процедури здійснення необхідних та регулярних фінансових операцій, а також надання чітких повноважень на прийняття рішень щодо витрачання коштів (включаючи призначення повноважень на підписання договорів, процедури схвалення та підписання платіжних документів, проведення закупівель, управління фондом оплати праці, документування фінансових записів, ведення обліку та фінансової звітності та ін). Особливо важливим компонентом цього підрозділу фінансової політики має бути чітке визначення процедур уникнення конфлікту інтересів у сфері управління фінансами громади.

Не менш важливою складовою фінансової політики ТГ є формування потоків грошових коштів у громаді, що повинно передбачати: проведення безперервного аналізу можливостей фінансування економічного розвитку у приватному і державному секторах; ведення обліку програм і договорів; вивчення та використання інноваційних моделей забезпечення фінансування (наприклад, створення ДПП, індустріальних парків, кластерів, розвиток соціального підприємництва, створення спільних проектів з сусідніми територіальними громадами, гранти та пошук зовнішніх інвесторів; надання послуг з підтримки, потреба в яких залишається незадоволеною (консультування, виконання досліджень, управління проектами, інформаційний супровід та координація діяльності); проведення консультацій з представниками різних галузей та органів влади стосовно встановлення критеріїв в права на одержання фінансування; підготовка пропозицій щодо фінансування заходів на підтримку економічного розвитку громади.

Невід'ємним елементом фінансової політики ТГ, на нашу думку, має бути формування портфеля активів, якими володіє громада, та визначення особливостей управління ними. У цьому підрозділі мають бути чітко прописані політика та процедури щодо активів, тобто майна громади, яким вона володіє та розпоряджається (зокрема, процедури

капіталізації, інвентаризації основних засобів, нематеріальних активів та ін). У цьому розділі слід розкрити особливості набуття у власність, продажу та надання в оренду земельних ділянок та інших об'єктів комунальної власності. Особливу увагу слід звернути на розкриття питань створення та функціонування у структурі громади комунальних підприємств, операціям щодо їх корпоратизації. Окремо повинні бути висвітлені питання, пов'язані з фінансовими активами громади, які можуть приносити громаді додатковий дохід (депозити, вкладення у цінні папери та інші фінансові інструменти, що можуть бути використані для нагромадження фінансового потенціалу громади).

Що ж стосується ефективного управління активами ТГ, воно має бути спрямовано на формування найкращого портфеля активів, який би сприяв повному розкриттю фінансово-економічних можливостей громади, а особливо – підвищенню ефективності надання суспільних послуг та підтримання процесів життєдіяльності в громаді. Формування портфеля активів ТГ також покликане мінімізувати витрати, що випливають з володіння активами громади та максимізувати ефективність використання її власності, сприяти довгостроковому плануванню в контексті реалізації цілей та пріоритетів соціально-економічного розвитку громади, розвивати довгострокові фінансові відносини з іншими економічними агентами, ефективно розподіляти ресурси за найбільшими потребами та знайти можливості для подальшого реінвестування ресурсів громади.

При формуванні фінансової політики ТГ доцільно також врахувати низку обмежень в управлінні їх фінансами. Так, наприклад, ТГ не можуть включати до власних бюджетів ті види надходжень, які не передбачені Бюджетним кодексом України та не визначені як джерела місцевих доходів, а також отримувати фінансування із джерел, які суперечать чинному законодавству (наприклад від такої діяльності, що порушує екологічні, податкові та інші норми чинного законодавства). Також громада не має права отримувати доходи від об'єктів, які не належать перебувають у її власності чи мати пряме фінансування від іноземних держав чи організацій без належного погодження. Аналогічно також існують обмеження щодо фінансування цілей і заходів, які не передбачені та не затверджені бюджетами ТГ. Крім того, ТГ не повинні фінансувати діяльність органів державної влади (окрім передбачених законодавством випадків), здійснювати пряме чи опосередковане фінансування політичних партій і релігійних організацій, а також заходів, які вимагають порушення цільового призначення субвенцій або ж взагалі не належать до повноважень органів управління ТГ.

Іншим компонентом фінансової політики ТГ є формування системи фінансових стимулів для підтримки економічної активності у громаді, спрямовані на збереження, підтримку розвитку існуючого та створення нового бізнесу, залучення нових інвестицій для розвитку території громади, а також формування інституцій місцевого розви-

тку громади. Тому у цьому розділі потрібно чітко визначити необхідні фінансові стимули та джерела фінансової підтримки, спрямовані на підтримку дії інструментів економічного розвитку громади, які можуть бути як прямого, так і непрямого характеру. Так, інструменти прямої підтримки передбачають фінансові витрати на підтримку діяльності та розширення діючих підприємств громади, підготовку земельних ділянок, супровід інвесторів, залучення нового бізнесу та інвестицій, підтримку експорту, малого і середнього бізнесу, інформаційну та консалтингову підтримку тощо.

Серед інструментів непрямої підтримки, впровадження яких теж потребує належного фінансового забезпечення, варто віднести: маркетинг території; розбудова системи комунікації; створення корпоративної культури в громаді; формування міжособистісної довіри та налагодження співпраці; розвиток дорожньої, комунальної, транспортної та відпочинкової інфраструктури; розвиток туризму; перепланування та реконструкція старих промислових ділянок та об'єктів нерухомості; відродження історичного центру міста, а також розвиток інтелектуально-духовного, освітньо-культурного потенціалу громади і створення на цій основі інноваційної моделі розвитку.

Невід'ємною складовою фінансової політики ТГ повинен бути окремий блок положень, пов'язаний із фінансовим плануванням та організацією фінансового менеджменту в діяльності ТГ. Окрім інформації про складання фінансових планів та формування резервів цей розділ повинен містити відомості про систему фінансового обліку та звітності, управління дебіторською та кредиторською заборгованістю, адміністрування та процеси нарахування і виплати заробітної плати, виплати фінансових компенсацій, політики щодо розрахунків з підрядниками та постачальниками, внутрішній фінансовий контроль та аудит. Таким чином, ця складова повинна містити стислий узагальнений виклад основних фінансових положень та ключових процедур фінансової політики ТГ, які висвітлюють специфіку фінансового регулювання та підтримку фінансових процесів у громаді.

Ще однією складовою, яка, на нашу думку, має перебувати в структурі фінансової політики ТГ, є визначення підходів і процедур щодо взаємодії з фінансовими інституціями та іншими економічними агентами (міжнародними організаціями і фондами, іншими громадами, державними органами влади, донорами і благодійниками, мешканцями громади та ін), які б характеризували відносини у сфері формування та використання фінансового потенціалу громади. Встановлення ефективної комунікації із зазначеними стейкхолдерами допоможе забезпечити доступ до фінансових ресурсів та отримувати необхідні фінансові ресурси у кризові періоди.

Особливе місце серед компонентів фінансової політики ТГ займає управління фінансовими ризиками, які супроводжують процеси їх функціонування та проявляються через поєднання ймовірності настання несприятливих подій, що обумовлюють

низку негативних наслідків для формування фінансово-економічного потенціалу територіальних громад, а відтак і їх розвитку загалом. Фінансові ризики можуть проявлятися в діяльності ТГ через нестачу бюджетних ресурсів, зниження обсягів місцевих доходів, неефективне планування бюджету, недостатню компетенцію у прийнятті фінансових рішень, часткову втрату вартості активів громади, зростання кредиторської заборгованості тощо. Тому у межах фінансової політики необхідно виробити та обґрунтувати систему заходів, спрямованих на зниження рівня впливу фінансових ризиків, розглянути можливість захисту портфеля активів та їх диверсифікації. Важливим у цьому плані буде створення резервного фонду для непередбачених витрат та розвиток фінансових інструментів для управління ризиками [3].

Також не слід забувати про оцінку фінансових передумов та наслідків інших ризиків, які супроводжують процес функціонування кожної без винятку громади, зокрема таких як економічні спади, демографічні зміни, політична нестабільність, стихійні лиха, ринкова волатильність, зміни на ринку праці тощо). Систематично оцінюючи ці ризики, ТГ можуть встановити ймовірність їх настання чи рівень потенційного впливу на фінансовий потенціал та фінансову стійкість громади, що дозволить вживати більш цілеспрямованих та ефективних заходів реагування [12].

Також однією зі складових, яка повинна обов'язково бути у складі фінансової політики ТГ, є організація та здійснення фінансового контролю на місцевому рівні. Ця складова повинна регламентувати діяльність у сфері попередження та своєчасного виявлення фактів незаконних та неефективних дій у сфері управління фінансами ТГ, а також оперативне здійснення управлінських заходів та прийняття рішень у напрямку виправлення виявлених недоліків, компенсації заподіяної шкоди та застосування санкцій до винних осіб. Тут передусім потрібно визначити об'єкти фінансового контролю (місцеві бюджети, цільові фонди місцевого самоврядування, місцеві запозичення, комунальне майно та земля, а також фінансова діяльність учасників бюджетного процесу на місцевому рівні та підприємств комунальної власності). Ця складова також повинна висвітлювати основну інформацію про види контролю в управлінні фінансами ТГ (відомчий, внутрішній, громадський та інші), суб'єктів його здійснення та їхні повноваження у зазначеній сфері.

Аналіз, оцінку і моніторинг фінансової політики ТГ доцільно здійснювати за такими критеріями: відповідність фінансової політики загальній політиці соціально-економічного розвитку території за цілями, напрямками та строками реалізації; внутрішня і зовнішня збалансованість фінансової політики ТГ; ступінь реалізації та ефективність фінансової політики громади. Моніторинг фінансової політики банку повинен здійснюватися періодично у зв'язку з оперативним аналізом зміни впливу зовнішніх та внутрішніх чинників на фінансову стійкість громади. Він має здійснюватися в розрізі

обсягу портфеля активів, його структури, в розрізі окремих надходжень та видатків громади. Крім того, необхідно здійснювати оцінку фінансової політики з позицій досягнення усіх поставлених цілей стосовно забезпечення соціально-економічного розвитку території. Саме тому подальша реалізація ефективної фінансової політики ТГ є можливою, виходячи з комплексності цих оцінок.

Вважаємо, що у зв'язку з такою потребою ТГ слід організувати систему регулярного моніторингу, яка дасть змогу отримувати релевантну інформацію для прийняття своєчасних та ефективних управлінських рішень, зокрема й тих, які пов'язані із забезпеченням фінансової стійкості громади. При цьому виокремимо такі завдання моніторингу: отримання об'єктивної інформації про поточний стан фінансових ресурсів та активів ТГ і тенденції їх зміни; виявлення фінансових чинників, системний аналіз та оцінка їх впливу на показники фінансової стійкості громади; прогнозування, ідентифікації та пом'якшення різних ризиків, які можуть загрожувати фінансовій стійкості громад; розроблення інструментарію та підготовка фінансових рішень з метою підвищення рівня фінансової стійкості ТГ у коротко – та довгостроковому періодах.

Кожна ТГ може мати індивідуальне бачення як фінансової стратегії і тактики, так й змісту та структури фінансової політики громади загалом. На нашу думку, фінансова політика має бути структурована за основними напрямками фінансово-економічної діяльності, а її наповнення залежати від особливостей функціонування кожної громади та визначатися характером її стратегічних цілей. Дуже важливо щоби фінансова політика корелювала з основними цілями соціально-економічного розвитку території та була спрямована на їхнє досягнення, а не просто була викладена у вигляді формальних процедур.

Висновки. Розроблення та прийняття фінансової політики є важливою складовою системи управління ТГ, яка також свідчить про готовність громади до раціонального управління фінансами, забезпечення розсудливого та продуктивного використання наявного ресурсного потенціалу, а також несення фінансової відповідальності за прийняття рішення та реалізацію наданих повноважень у сфері фінансів. Як інструмент фінансового менеджменту фінансова політика є набором положень, де визначені відповідальні особи, викладені функції, правила, принципи та положення в межах національного та міжнародного законодавства, на основі яких здійснюється управління фінансами в ТГ.

Фінансова політика ТГ повинна бути спрямована на максимальну реалізацію фінансового потенціалу, забезпечення належного функціонування громади та реалізацію інтересів її мешканців впродовж усього життєвого циклу. Її слід формувати у вигляді відповідного внутрішнього документа та містити інформацію про чітко визначені цілі та методи їх досягнення, джерела фінансування поточних та капітальних видатків, визначення та

розподіл повноважень у сфері управління фінансами громади, способи управління фінансовими ризиками, організацію фінансового менеджменту і контролю, обґрунтовані показники ефективності реалізації фінансових рішень, а також критерії оцінки досягнутих результатів.

Розроблення та реалізація фінансової політики в ТГ та необхідних процедур з її реалізації спрямоване загалом на підтримку фінансової стійкості, досягнення стратегічних цілей розвитку, підвищення ефективності функціонування та цінності громади для основних груп стейкхолдерів. Це допоможе налагодити різноманітні процеси в діяльності громади, підвищити рівень фінансової автономії, сприятиме публічності та прозорості у використанні коштів, зниженню фінансових ризиків, а також підвищенню рівня ефективності управління і спрощення процесів управління фінансами.

Подальші дослідження фінансової політики на рівні ТГ будуть спрямовані на вивчення її функцій, типів, алгоритму формування та механізмів реалізації в контексті цілей соціально-економічного розвитку територіальних громад.

Бібліографічний список:

1. Кириленко О., Малиняк Б., Письменний В., Русін В. Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади: навч. посіб. Київ : Асоціація міст України, ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. 396 с.
2. Фінансові детермінанти економічного зростання регіонів і громад України в умовах нестабільності: погляд крізь призму поведінкової економіки: монографія / за ред. Возняк Г.В. Львів : ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України, 2023. 557 с.
3. Цимбалюк І. О., Павліха Н. В., Корнелюк О. А. Місцеві бюджети як основа фінансової самостійності та конкурентоспроможності територій. *Економіка та суспільство*. 2023. Вип. 55. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-55-107> (дата звернення: 03.06.2025).
4. Петрушенко Ю. М., Венцель В. Т., Височина А.В. Фінансова політика місцевого розвитку: монографія. Суми : Сумський державний університет, 2020. 380 с.
5. Бурик М. М. Забезпечення фінансової стійкості територіальних громад в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2024. № 6. URL: <https://www.nayka.com.ua/index.php/dy/article/view/3929>. (дата звернення: 21.06.2025).
6. Пітюлич М. М., Крупка А. Я., Мінкович В. Т., Чакій О. І. Детермінанти розвитку та їх вплив на фінансову стійкість територіальних громад. *Регіональна економіка*. 2023. № 1. С. 34–44.
7. Гудзь О. Є., Стецюк П. А. Фінансова політика підприємства: навч. посіб. Київ : ДУТ, 2017. 116 с.
8. Єрешко Ю., Товмасьян В. Теорія фінансової політики підприємства. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 15–16. С. 63–68.
9. Ситник Н. С., Сташин А. В., Західна О. Р. та ін. Фінанси об'єднаних територіальних громад: навч. посіб. Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2019. 536 с.
10. Перевознюк В. Фінансова політика місцевого самоврядування: теоретичний аспект. *Світ фінансів*. 2009. № 2(19). С. 109–117.
11. Замкова Н., Гнидюк І. Фінансова політика субнаціонального рівня. *Вісник КНТЕУ*. 2020. № 3. С. 66–78.
12. Коляда Т. А., Альохіна О. С. Особливості забезпечення фінансової спроможності територіальних громад України у воєнний час. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: економіка та управління*. 2024. Вип. 13. URL: https://reicst.com.ua/pmt/issue/view/issue_13_2024 (дата звернення: 18.06.2025).
1. Kyrylenko O., Malyniak B., Pysmennyi V., Rusin, V. (2015) *Planuvannya ta upravlinnya finansovymi resursamy terytorial'noyi hromady navchal'nyy posibnyk* [Planning and management of financial resources of the territorial community textbook], Kyiv: Association of Ukrainian Cities, 396 p. (in Ukrainian)
2. Voznyak G. V. and et. (2023) *Finansovi determinanty ekonomichnoho zrostantnya rehioniv i hromad Ukrainy v umovakh nestabil'nosti: pohlyad kriz' pryizmu povedinkovoyi ekonomiky: monohrafiya* [Financial determinants of economic growth of regions and communities of Ukraine in conditions of instability: a view through the prism of behavioral economics: monograph], Lviv: Derzhavna ustanova «Instytut rehional'nykh doslidzhen' imeni M. I. Dolishn'oho NAN Ukrainy», 557 p. (in Ukrainian)
3. Tsybalyuk I. O., Pavlikha, N. V., Kornelyuk O. A. (2023) *Mistsevi byudzhety yak osnova finansovoyi samostijnosti ta konkurentospromozhnosti terytoriy* [Local budgets as the basis for financial independence and competitiveness of territories], *Ekonomika ta suspil'stvo – Economy and society*, vol.55.DOI:<https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-55-107>. (accessed 03 Juny 2025).
4. Petrushenko Yu. M., Vencel V. T., Vysochyna A. V. (2020) *Finansova polityka mistsevoho rozvytku: monohrafiya* [Financial policy of local development: monograph]. Sumy: Sums'kyi derzhavnyi universytet, 380 p. (in Ukrainian).
5. Buryk M. M. (2024) *Zabezpechennya finansovoyi stiykosti terytorial'nykh hromad v Ukraini* [Ensuring the financial sustainability of territorial communities in Ukraine], *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok–Publicadministration:improvementanddevelopment*, vol. 6. Available at: <https://www.nayka.com.ua/index.php/dy/article/view/3929> (accessed 21 January 2025).
6. Pityulych M. M., Krupka A. Ya., Minkovych V. T. Chakiy O. I. (2023), *Determinanty rozvytku ta yikh vplyv na finansovu stiykist' terytorial'nykh hromad* [Determinants of development and their impact on the financial stability of territorial communities], *Rehional'na ekonomika – Regional economy*, vol. 1, pp. 34–44.
7. Gudz O. Ye., Stetsyuk P. A. (2017) *Finansova polityka pidpryyemstva: navchal'nyy posibnyk* [Financial policy of the enterprise: textbook]. Kyiv: DUT, 116 p. (in Ukrainian)
8. Yereshko Y., Tovmasyan V. (2020) *Teoriya finansovoyi polityky pidpryyemstva* [Theory of financial policy of the enterprise]. *Investytsiyi: praktyka ta dosvid – Investments: practice and experience*, vol. 15–16, pp. 63–68.
9. Sytnyk N. S., Stasyshyn A. V., Zahidna O. R. (2019) *Finansy ob'yednanykh terytorial'nykh hromad: navchal'nyy posibnyk* [Finances of merged territorial communities: textbook]. Lviv: Lviv National Ivan Franko University, 536 p. (in Ukrainian).
10. Perevoznyuk V. (2009) *Finansova polityka mistsevoho samovryaduvannya: teoretychnyy aspekt* [Financial policy of local self-government: theoretical aspect]. *Svit finansiv – World of Finance*, vol. 2(19), pp. 109–117.
11. Zamkova N., Hnydyuk I. (2020) *Finansova polityka subnatsional'noho rivnya* [Financial policy at the subnational level]. *Visnyk KNTEU – Bulletin of KNUTE*, vol. 3, pp. 66–78.
12. Kolyada T. A., Alyokhina O. S. (2024) *Osoblyvosti zabezpechennya finansovoyi spromozhnosti terytorial'nykh hromad Ukrainy u voyennyy chas* [Peculiarities of ensuring the financial capacity of territorial communities of Ukraine in wartime]. *Problemy suchasnykh transformatsiy. Seriya: ekonomika ta upravlinnya – Problems of modern transformations*. Series: economics and management, vol. 13. Available at: https://reicst.com.ua/pmt/issue/view/issue_13_2024 (accessed 18 Juny 2025).