

Сокровольська Наталія Ярославівна

кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів і кредиту,
Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8778-7317>

Шеромов Владислав Дмитрович

аспірант,
Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича
ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-3634-0834>

**РИЗИК-ОРІЄНТОВАНИЙ КОНТРОЛЬ МІЖБЮДЖЕТНИХ ТРАНСФЕРТІВ
ЯК ІНСТРУМЕНТ ЗАПОБІГАННЯ ФІНАНСОВИМ ПОРУШЕННЯМ
У ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ**

У статті досліджено ризик-орієнтований контроль використання міжбюджетних трансфертів як інструмент запобігання фінансовим порушенням у територіальних громадах. Актуальність зумовлена зростанням частки трансфертів у доходах місцевих бюджетів та розширенням повноважень Рахункової палати щодо аудиту. Метою статті є систематизація фінансових ризиків трансфертів та обґрунтування взаємодії зовнішнього і внутрішнього контролю. Новизна полягає у розмежуванні помилок, неефективних рішень, правопорушень та шахрайства, а також у прив'язці індикаторів ризику до джерел даних і видів контрольного реагування. Практичне значення полягає у можливості використання результатів для розробки ризик-скорингової моделі оцінювання трансфертів. Висновок: зростання трансфертної залежності не є безумовною загрозою фінансовій безпеці громади, однак вимагає належної якості бюджетного планування та підзвітності.

Ключові слова: міжбюджетні трансферти, територіальні громади, ризик-орієнтований контроль, фінансові порушення, ризики шахрайства, аудит відповідності, внутрішній контроль, цифровий моніторинг.

Nataliia Sokrovolska

Candidate of Economic Sciences,
Associate Professor of the Department of Finance and Credit,
Yuriy Fedkovych Chernivtsi National University

Vladyslav Sheromov

Postgraduate,
Yuriy Fedkovych Chernivtsi National University

**RISK-BASED CONTROL OF INTERGOVERNMENTAL TRANSFERS
AS A TOOL FOR PREVENTING FINANCIAL VIOLATIONS
IN TERRITORIAL COMMUNITIES**

The article examines risk-based control over the use of intergovernmental transfers as a tool for preventing financial violations in territorial communities. The relevance stems from the growing share of transfers in local budget revenues in 2022–2024 (from 24.6% to 27.7%), the deterioration of budget balance indicators, and the 2024 extension of the Accounting Chamber's powers to audit local budgets and international assistance funds. The aim is to advance the theoretical and methodological foundations of risk-based control over intergovernmental transfers by systematising financial risks, identifying their indicators, and substantiating the interaction of external audit, internal control, and digital monitoring within the financial security system of territorial communities. The methodological basis includes the systems approach, analysis and synthesis, statistical comparison, and generalisation, with an empirical basis drawn from Accounting Chamber data for 2022–2024. It is shown that growing transfer dependence is not an unconditional threat to financial security, but may amplify risks of inefficient use, financial violations, and moral hazard where budget planning, internal control, and accountability are insufficient. The study distinguishes errors, inefficient decisions, budgetary offences, abuse, and fraud, showing that indicators such as unspent subvention balances or overdue receivables signal elevated risk without themselves proving a violation. Five risk groups are identified – misuse, inefficient use, fraud, non-utilisation, and debt risk – each linked to observable signs, a data source, and a control response. The empirical part illustrates the diagnostic value of these indicators through the concentration of overdue receivables, the rising share of local external debt, and the narrowing of communities' own tax base. The scientific novelty lies in linking distinct risk categories to concrete data sources and control responses, unlike approaches focused mainly on recording violations already committed.



The practical significance consists in providing a basis for internal audit planning and for developing a risk-scoring model for assessing the use of intergovernmental transfers.

Keywords: intergovernmental transfers, territorial communities, risk-based control, financial violations, fraud risks, compliance audit, internal control, digital monitoring.

Постановка проблеми. У 2022–2024 роках роль міжбюджетних трансфертів у формуванні доходної частини місцевих бюджетів помітно зросла. За даними Рахункової палати, їх питома вага в загальних доходах збільшилася з 24,6 % у 2022 році до 27,7 % у 2024 році, а обсяг – зі 136,8 млрд грн до 187,9 млрд грн [4]. Водночас поглибилася концентрація ресурсів: 2,4 % бюджетів місцевого самоврядування (35 бюджетів) акумулюють майже половину сукупних доходів [4].

Трансферти виконують низку важливих функцій: забезпечують бюджетне вирівнювання, фінансування делегованих повноважень, зменшення територіальних диспропорцій і стабілізацію місцевих бюджетів у кризових умовах. Проте зростання їх обсягів супроводжується специфічною групою ризиків, пов'язаних із нецільовим і неефективним витрачанням субвенцій, накопиченням залишків на рахунках і простроченої заборгованості. Дебіторська заборгованість місцевих бюджетів станом на 31 грудня 2024 року становила 9,2 млрд грн, понад 90 % якої сформовано за капітальними видатками [4], а кількість бюджетів територіальних громад, виконаних із дефіцитом, зросла з 291 у 2022 році до 711 у 2024 році [4].

Практичну значущість проблеми посилила інституційна зміна. У жовтні 2024 року законодавець розширив повноваження Рахункової палати, надавши їй право державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) за надходженням і використанням коштів місцевих бюджетів, а також коштів міжнародної допомоги [10]. Реалізація цих повноважень потребує інструментарію, який дає змогу зосереджувати обмежені контрольні ресурси на найбільш уразливих об'єктах, а не перевіряти суцільно всі бюджети.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні засади фінансової безпеки територіальних громад ґрунтовно опрацьовано у вітчизняній науці. Н. Бак однією з перших системно окреслила сутність, структурні складові та загрози фінансовій безпеці громад [1], а А. Мунько дослідила генезу й розвиток теоретичної бази цього поняття [7]. У працях останніх років акцент зміщується на кризовий і воєнний контекст: О. Парубець та Ю. Дуброва обґрунтували напрями реформування механізму забезпечення фінансової безпеки громад із застосуванням цифрових інструментів [8], а Г. Східницька, Т. Шматковська та Р. Хірівський проаналізували фінансову стійкість громад в умовах децентралізації [12]. Співвідношення категорій фінансової стійкості та фінансової безпеки громади розкрито в дослідженні О. Сташук [18].

Паралельно розвивається проблематика державного фінансового контролю та аудиту. Н. Виговська, І. Литвинчук та А. Шинаков уточнили сутність державного фінансового аудиту як форми контрольної діяльності держави, спрямованої на оцінку законності, ефективності та результативності використання публічних ресурсів [3], а О. Мелень визначив місце аудиту в загальній системі фінансового контролю [6]. Методологічним підґрунтям ризик-орієнтованого контролю слугують міжнародні стандарти: принципи аудиту відповідності ISSAI 400 [14] та відповідний стандарт ISSAI 4000 [15], а щодо внутрішнього аудиту – Глобальні стандарти внутрішнього аудиту ІІА [20] і галузеві настанови для публічного сектору [19; 21]. Т. Q. Vu, М. Abu Afifa та N. K. Tran розглянули зв'язок ризик-орієнтованого підходу з якістю аудиту в публічному секторі в новітній емпіричній праці [17], а R. Nakatani дослідив запобігання фіскальним кризам за умов децентралізації у роботі, підготовленій для МВФ [13].

Попри вагомий доробок, наявні дослідження або розглядають фінансову безпеку громад на рівні загального механізму, або аналізують державний фінансовий аудит поза специфікою трансфертного фінансування. Питання того, як саме групи ризиків, пов'язаних із використанням міжбюджетних трансфертів, співвідносяться з конкретними джерелами даних та видами контрольного реагування, залишається недостатньо опрацьованим. Це й визначає потребу в подальшій науковій розробці.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є розвиток теоретико-методичних засад ризик-орієнтованого контролю використання міжбюджетних трансфертів шляхом систематизації фінансових ризиків, визначення їх індикаторів та обґрунтування взаємодії зовнішнього аудиту, внутрішнього контролю і цифрового моніторингу в системі фінансової безпеки територіальних громад.

Об'єктом дослідження є фінансові відносини, що виникають у процесі формування та використання фінансових ресурсів територіальних громад.

Предметом дослідження є ризики фінансових порушень і шахрайства при використанні міжбюджетних трансфертів та інструменти їх виявлення і мінімізації.

Для досягнення мети поставлено завдання: оцінити вплив трансфертної залежності на фінансову безпеку громад; визначити суб'єктів і зміст ризик-орієнтованого контролю за трансфертами; розмежувати помилки, неефективні рішення, бюджетні правопорушення, зловживання та шахрайство; систематизувати індикатори ризику з прив'язкою до джерел даних і видів контрольного реагування.

Виклад основного матеріалу дослідження. Логіка викладу передбачає рух від структурних передумов фінансових ризиків громад до визначення суб'єктів контролю, розмежування правових категорій та систематизації індикаторів ризику.

Міжбюджетні трансферти у структурі доходів територіальних громад. Доходи місцевих бюджетів упродовж 2022–2024 років зростали: їх загальний обсяг збільшився з 555,2 млрд грн до 679,5 млрд грн, що на 17 % перевищує показник 2021 року (580,7 млрд грн) [4]. Темпи приросту, однак, різко уповільнилися: з 17,6 % у 2023 році до 4,1 % у 2024 році [4]. За цією динамікою стоїть структурна перебудова дохідної частини, оскільки зростання забезпечило не розширення власної податкової бази, а збільшення трансфертів із державного бюджету.

В абсолютному вимірі обсяг трансфертів збільшився зі 136,8 млрд грн у 2022 році до 177,4 млрд грн у 2023 році та 187,9 млрд грн у 2024 році. Приріст до рівня 2022 року становив 51,1 млрд грн, у тому числі дотації зросли на 30,9 млрд грн, субвенції — на 20,2 млрд грн [4]. Далася взнаки й зміна податкових джерел: за Законом України № 3428-IX від 08.11.2023 податок на доходи фізичних осіб із грошового забезпечення військовослужбовців із 2024 року зараховується до державного бюджету, унаслідок чого частка доходів громад без урахування трансфертів знизилася з 75,4 % до 72,3 %, а частка податкових надходжень скоротилася з 70,9 % до 64,9 % [4].

Зростання трансфертної залежності не є безумовною загрозою фінансовій безпеці громади, однак за недостатньої якості бюджетного планування, внутрішнього контролю та підзвітності може посилювати ризики неефективного використання коштів, фінансових порушень і морального ризику. Як засвідчують результати попередніх досліджень, фінансова спроможність територіальної громади визначається не лише обсягом акумульованих ресурсів, а й стабільністю джерел їх формування, достатністю власної дохідної бази та здатністю забезпечувати виконання покладених повноважень в умовах зовнішніх шоків [11; 18]. Міжнародні дослідження фіксують кореляцію між високою залежністю місцевих бюджетів від трансфертів і слабкістю власних податкових зусиль, а також відзначають, що за таких умов зростає ймовірність виявлення органами аудиту фактів нецільового використання коштів [13; 16].

Окремий контур ризиків формують нові канали зовнішнього фінансування. Обсяг благодійних внесків, грантів і дарунків, що надходили бюджетним установам, зріс із 6,4 млрд грн у 2022 році до 15,2 млрд грн у 2024 році, а надходження від Європейського Союзу, урядів іноземних держав, міжнародних організацій і донорських установ — з 0,2 млрд грн до 1,4 млрд грн [4]. Адміністрування таких ресурсів супроводжується підвищеними вимо-

гами до цільового спрямування та підзвітності, причому донедавна вони перебували поза межами системного зовнішнього контролю [10].

Стан бюджетної збалансованості за цей період погіршився. Кількість бюджетів громад, виконаних із дефіцитом, зросла з 291 до 711, тоді як кількість профіцитних скоротилася з 1178 до 769; сукупний профіцит зменшився з 51,9 млрд грн до 18,9 млрд грн, а дефіцит зріс з 1,2 млрд грн до 10,6 млрд грн [4]. Частка зовнішнього боргу громад збільшилася з 6 % до 27 % загального обсягу місцевого боргу, що, за висновками Рахункової палати, підвищує валютні ризики [4]. Ці дані свідчать, що додаткові ресурси самі по собі не гарантують фінансової стійкості: значення має якість процедур їх планування, використання та контролю.

Сутність і суб'єкти ризик-орієнтованого контролю використання трансфертів. Контроль за використанням міжбюджетних трансфертів є складовою системи державного фінансового контролю, ключовою формою якого виступає державний фінансовий аудит. У наукових дослідженнях його визначають як форму контрольної діяльності держави, спрямовану на оцінку законності, ефективності, економічності та результативності використання публічних ресурсів, встановлення чинників, що цьому перешкоджають, і розроблення пропозицій щодо цільового й ефективного витрачання бюджетних коштів [3]. Порівняно з фінансовою інспекцією, зосередженою на вже вчинених порушеннях, аудит має превентивну спрямованість [6]. Стосовно трансфертів предметом контролю є відповідність напрямів витрачання переданих коштів бюджетним призначенням, умовам їх надання та паспортам бюджетних програм.

Ризик-орієнтований підхід передбачає узгодження контрольних заходів з оцінюваним рівнем ризику та спрямування обмежених ресурсів контролю передусім туди, де ймовірність і потенційні наслідки порушень є найвищими. Відповідно до принципів ISSAI 400 та положень ISSAI 4000 ризик-орієнтований аудит відповідності передбачає визначення критеріїв аудиту, оцінювання суттєвості та ризиків, отримання достатніх аудиторських доказів і спрямування контрольних процедур на операції з підвищеною ймовірністю суттєвих порушень [14; 15]. Емпіричні дослідження підтверджують зв'язок такого підходу з якістю аудиту в публічному секторі [17]. Стосовно трансфертів це означає відмову від суцільної перевірки всіх громад на користь контролю бюджетів і напрямів видатків із підвищеним профілем ризику.

Провідне місце серед суб'єктів контролю посідає зовнішній державний фінансовий контроль. Зміни до статті 110 Бюджетного кодексу України поширили державний зовнішній фінансовий контроль (аудит) на надходження й використання коштів місцевих бюджетів [4], а оновлений Закон України

«Про Рахункову палату» закріпив за нею відповідні повноваження, зокрема щодо коштів міжнародної допомоги [10]. Поряд із Рахунковою палатою функції державного фінансового контролю здійснює Державна аудиторська служба України, яка проводить державний фінансовий аудит та інспектування; розмежування їхніх повноважень залишається передумовою уникнення дублювання [6].

Дієвість зовнішнього аудиту значною мірою залежить від якості внутрішнього контролю на рівні розпорядника коштів. Глобальні стандарти внутрішнього аудиту ПА передбачають ризик-орієнтоване планування діяльності внутрішнього аудиту та його спрямованість на оцінювання процесів управління ризиками, контролю і врядування [20]. Галузеві настанови для публічного сектору деталізують ці вимоги з урахуванням специфіки бюджетних установ і підзвітності перед громадою [19; 21]. У міжнародній практиці зовнішні аудитори оцінюють не лише окремі операції, а й середовище контролю та ефективність внутрішнього аудиту підконтрольних установ [16].

Розмежування правових категорій та типологія ризиків. Відправною точкою є юридична межа нецільового використання коштів. Згідно зі статтею 119 Бюджетного кодексу України нецільовим визнається витрачання бюджетних коштів на цілі, що не відповідають бюджетним призначенням, напрямам використання, визначеним у паспорті бюджетної програми чи в порядку використання коштів, а також бюджетним асигнуванням [2]. Це правопорушення має формальний склад: для його констатації не вимагається настання фінансової шкоди, достатньо самого факту відхилення від цільового спрямування [2]. За наявності кваліфікуючих ознак (великий чи особливо великий розмір, вчинення службовою особою) діяння переходить у площину кримінальної відповідальності за статтею 210 Кримінального кодексу України [5].

Необхідно розмежовувати помилки, неефективні управлінські рішення, бюджетні правопорушення, зловживання та шахрайство. Невиконання плану видатків, накопичення залишків субвенцій або дебіторської заборгованості можуть бути індикаторами підвищеного ризику, однак самі по собі не доводять факту шахрайства чи нецільового використання коштів. Їх виникнення може бути зумовлене затримками закупівель, відсутністю підрядників, зміною проєктної документації, блокуванням платежів, воєнними обставинами або недостатньою інституційною спроможністю розпорядників бюджетних коштів.

Ознаками підвищеного ризику шахрайства можуть бути фіктивне виконання робіт, завищення їх вартості, дроблення закупівель, систематичне укладення договорів із пов'язаними контрагентами, аномальні ціни та невідповідність фактично виконаних робіт даним первинних документів. На відміну від

бюджетного правопорушення, яке встановлюється за визначеними бюджетним законодавством ознаками, шахрайство передбачає умисний характер дій і потребує доказування у встановленому законом порядку. Корупційні правопорушення пов'язані з неправомірним використанням наданих службових повноважень чи пов'язаних із ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди, а порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів – із наявністю приватного інтересу службової особи [9].

З урахуванням цього розмежування ризику у сфері трансфертного фінансування доцільно згрупувати за п'ятьма напрямками: нецільове використання, неефективне використання, ризик шахрайства, ризик невикористання коштів і борговий ризик. Кожній групі можна поставити у відповідність спостережувані ознаки та джерела даних, з яких вони простежуються (табл. 1).

Наведені індикатори є сигналами підвищеного ризику та підставою для поглибленої перевірки, але не можуть самостійно розглядатися як доказ фінансового порушення або шахрайства.

Дані Рахункової палати за 2022–2024 роки дають змогу перевірити діагностичну придатність окремих індикаторів. Дебіторська заборгованість зросла з 6,9 млрд грн на початок 2023 року до 9,4 млрд грн на початок 2024 року і становила 9,2 млрд грн на кінець 2024 року, причому понад 90 % її обсягу сформовано за капітальними видатками, а 75–79 % припадало на бюджет міста Києва [4]. Прострочена дебіторська заборгованість трималася на рівні 4,6–5,1 млрд грн, 86 % якої зосереджено в бюджеті міста Києва за напрямом «Капітальні трансферти підприємствам (установам, організаціям)» [4]. Настільки виражена концентрація за одним напрямом і одним об'єктом виправдовує пріоритетну контрольну увагу, хоча сама по собі не свідчить про порушення.

Рівень виконання плану капітальних видатків зріс із 55,9 % у 2022 році до 80,4 % у 2024 році, проте близько п'ятої частини запланованого залишалася нереалізованою [4]. Показовим є й розширення капітальних трансфертів органам державного управління інших рівнів: їх обсяг зріс майже у п'ять разів, з 3,3 млрд грн до 15,1 млрд грн, а кількість бюджетів, що здійснювали такі видатки, збільшилася з 729 до 1274 [4]. Щодо залишків субвенцій Рахункова палата прямо орієнтує на їх мінімізацію через моніторинг, аналіз і контроль цільового та ефективного використання [4]. У кредиторській заборгованості за загального зменшення обсягу до 2,7 млрд грн частка поточних зобов'язань за захищеними видатками зросла з 61 % до 79 % [4], що вказує на напруження у фінансуванні першочергових потреб.

Систематизовано потенційні індикатори ризику, які можуть бути покладені в основу подальшої розробки ризик-скорингової моделі оцінювання використання міжбюджетних трансфертів. На цьому

Таблиця 1

Види ризиків при використанні міжбюджетних трансфертів та індикатори їх виявлення

Група ризику	Можливий прояв	Індикатор ризику	Джерело даних	Контрольна реакція
Нецільове використання	Спрямування субвенції на цілі, що не відповідають умовам її надання	Невідповідність платежу паспорту бюджетної програми або порядку використання коштів	Дані Казначейства, паспорти бюджетних програм	Аудит відповідності
Неефективне використання	Витрачання коштів без досягнення запланованого результату	Низький рівень виконання результативних показників бюджетної програми	Бюджетна та фінансова звітність	Аудит ефективності
Ризик шахрайства	Фіктивні роботи, завищення вартості, пов'язані контрагенти	Дроблення закупівель, аномальні ціни, повторювані переможці, невідповідність обсягів робіт документам	Prozorro, Spending, ЄДР, первинні документи	Поглиблена перевірка; за наявності підстав – передача матеріалів компетентним органам
Ризик невикористання коштів	Накопичення значних залишків субвенцій	Висока частка невикористаного залишку в загальному обсязі отриманої субвенції	Дані Казначейства	Аналіз причин і коригування планування
Борговий ризик	Накопичення простроченої дебіторської або кредиторської заборгованості	Тривалість, обсяг і концентрація заборгованості	Фінансова та бюджетна звітність	Перевірка договорів, строків та обґрунтованості платежів

Джерело: сформовано авторами

етапі йдеться саме про перелік спостережуваних ознак і джерел їх верифікації, тоді як формули розрахунку, порогові значення та вагові коефіцієнти потребують окремого опрацювання й апробації.

Взаємодія суб'єктів контролю та роль цифрових інструментів. Ідентифікація ризиків є першим етапом управлінського циклу, який охоплює послідовність «ідентифікація – оцінювання – мінімізація – моніторинг». Реагування на ці ризики розподіляється між трьома інституційними рівнями: зовнішнім державним фінансовим контролем та аудитом, внутрішнім контролем і внутрішнім аудитом територіальної громади, а також громадським контролем і публічною підзвітністю.

Зовнішній контроль здійснюють Рахункова палата та Державна аудиторська служба. Його завдання полягає у вибіркового контролю, спрямованому на громади й напрями видатків із високим профілем ризику. Саме таку логіку відображають рекомендації Рахункової палати щодо забезпечення моніторингу, аналізу та контролю за цільовим і ефективним використанням отриманих субвенцій з метою мінімізації залишків коштів на рахунках [4]. Розширені повноваження щодо аудиту місцевих бюджетів і міжнародної допомоги [10] дають змогу охопити цим рівнем увесь масив трансфертних ресурсів громад.

Внутрішній контроль і внутрішній аудит громади діють превентивно, забезпечуючи управління ризиками до втручання зовнішнього аудитора. Показово, що ключові рекомендації Рахункової палати

адресовані саме місцевому рівню: проаналізувати причини виникнення та накопичення простроченої дебіторської і кредиторської заборгованості з визначенням потенційних ризиків для збалансованості та фінансової стійкості, підготувати заходи щодо її скорочення, з'ясувати причини невиконання планових показників капітальних видатків за 2023–2024 роки та врахувати виявлені недоліки в наступних бюджетних періодах, а також затвердити план заходів із формування резервів фінансових ресурсів [4]. За змістом ці рекомендації відповідають вимогам стандартів внутрішнього аудиту щодо ризик-орієнтованого планування та оцінювання процесів управління ризиками [19; 20].

Третій рівень утворюють громадський контроль і публічна підзвітність. Оприлюднення бюджетної звітності, публічні звіти про виконання програм, участь мешканців в обговоренні капітальних проєктів та доступ до даних про закупівлі створюють зовнішній щодо органу влади механізм стримування, який діє постійно, а не епізодично. Для трансфертів із чітко визначеним цільовим призначенням саме громада є тим суб'єктом, який здатний найшвидше зафіксувати розбіжність між задекларованим і фактичним результатом.

Цифрові інструменти доцільно розглядати не як самостійний інституційний рівень контролю, а як наскрізне інформаційно-аналітичне забезпечення зовнішнього аудиту, внутрішнього контролю та громадського моніторингу. Їх призначення полягає в

автоматизованому виявленні відхилень, зіставленні даних із різних джерел та формуванні сигналів для проведення поглиблених контрольних заходів.

Потенціал такого забезпечення підтверджує сама методика Рахункової палати, яка спиралася на дані порталу openbudget.gov.ua та звітність Казначейства [4]. Поєднання цих джерел із даними систем публічних закупівель і реєстрів дає змогу зіставляти платіж, договір і контрагента в межах однієї аналітичної процедури. Застосування цифрових рішень у механізмі забезпечення фінансової безпеки громад обґрунтовано і в науковій літературі [8].

Виклад наукової новизни одержаних результатів. Набуло подальшого розвитку науково-методичне забезпечення ризик-орієнтованого контролю використання міжбюджетних трансфертів у частині систематизації індикаторів ризику та визначення напрямів їх застосування суб'єктами зовнішнього аудиту і внутрішнього контролю територіальних громад.

На відміну від підходів, зосереджених переважно на фіксації вже виявлених порушень, запропоновано пов'язати окремі групи ризиків із джерелами інформації, відповідними індикаторами та видами контрольного реагування.

Висновки. Зростання трансфертної залежності не є безумовною загрозою фінансовій безпеці громади, однак за недостатньої якості бюджетного планування, внутрішнього контролю та підзвітності може посилювати ризики неефективного використання коштів, фінансових порушень і морального ризику. Трансферти водночас забезпечують бюджетне вирівнювання, фінансування делегованих повноважень і стабілізацію місцевих бюджетів у кризових умовах, тому предметом уваги має бути не сам факт залежності, а якість процедур використання переданих ресурсів.

Індикатори ризику не є доказами порушення. Їх призначення полягає у відборі об'єктів для поглибленої перевірки: невиконання плану видатків, залишки субвенцій чи концентрація заборгованості можуть мати як управлінські, так і об'єктивні причини, пов'язані з воєнними обставинами, станом ринку підрядних робіт або блокуванням платежів.

Практичне значення має чітке розмежування помилки, неефективного управлінського рішення, бюджетного правопорушення, зловживання та шахрайства. Змішування цих категорій призводить або до безпідставних звинувачень, або, навпаки, до нерозпізнавання ознак умисних дій, для яких характерні фіктивне виконання робіт, завищення вартості та операції з пов'язаними контрагентами.

Ризик-орієнтований контроль має поєднувати зовнішній державний аудит, внутрішній контроль громади та громадський моніторинг, для яких цифрова аналітика виконує роль спільного інформаційного забезпечення, а не окремого рівня контролю.

Систематизовані індикатори є основою для подальшої розробки ризик-скорингової моделі оцінювання використання міжбюджетних трансфертів. Отримані результати доповнюють ресурсний підхід до оцінювання фінансової спроможності громад контрольним і ризик-орієнтованим складником, спрямованим на завчасне виявлення загроз фінансовим ресурсам територіальних громад.

Перспективи подальших досліджень пов'язані з розробленням і апробацією ризик-скорингової моделі оцінювання використання міжбюджетних трансфертів. Така модель має передбачати формули розрахунку індикаторів, їх порогові значення, вагові коефіцієнти, шкалу оцінювання ризику та алгоритм відбору територіальних громад і бюджетних програм для проведення поглиблених контрольних заходів.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Бак Н. А. Фінансова безпека територіальних громад в Україні: сутність, структурні складові, загрози. *Світ фінансів*. 2019. № 1(58). С. 98–110.
2. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
3. Виговська Н. Г., Литвинчук І. В., Шинаков А. В. Державний фінансовий аудит: сутність, наукові підходи до визначення. *Економіка, управління та адміністрування*. 2025. № 1(111). С. 109–117. DOI: [https://doi.org/10.26642/ema-2025-1\(111\)-109-117](https://doi.org/10.26642/ema-2025-1(111)-109-117)
4. Звіт про результати аналізу виконання основних показників місцевих бюджетів за 2022–2024 роки : затв. рішенням Рахункової палати від 25.11.2025 № 28-6. Київ, 2025. 115 с. URL: <https://rp.gov.ua>
5. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>
6. Мелень О. В. Роль і місце аудиту в системі державного фінансового контролю. *Сталий розвиток економіки*. 2025. № 1(52). С. 372–376. DOI: <https://doi.org/10.32782/2308-1988/2025-52-52>
7. Мунько А. Ю. Фінансова безпека територіальних громад: генеза та розвиток теоретичної бази. *Таврійський науковий вісник. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2022. № 4. С. 47–57. DOI: <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2022.4.6>
8. Парубець О., Дуброва Ю. Реформування механізму забезпечення фінансової безпеки територіальних громад України в умовах воєнного стану. *Економіка та суспільство*. 2024. Вип. 67. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-67-163>
9. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>

10. Про Рахункову палату : Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII (у ред. Закону України від 30.10.2024 № 4042-IX). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19>
11. Сокровольська Н. Я., Горжовський С. М., Череп М. Я. Фінансова спроможність територіальних громад в умовах війни. *SWorldJournal*. 2025. Вип. 34. Ч. 3. DOI: <https://doi.org/10.30888/2663-5712.2025-34-03-027>
12. Східницька Г. В., Шматковська Т. О., Хірівський Р. П. Фінансова безпека територіальних громад в умовах децентралізації під час дії військового стану. *Актуальні питання економічних наук*. 2025. № 7. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.14679278>
13. Nakatani R. Preventing Fiscal Crises under Decentralization: Intergovernmental Policies and Institutions. *IMF Working Paper*. 2025. № WP/25/87. URL: <https://www.imf.org//media/files/publications/wp/2025/english/wp/2025087-print.pdf>
14. INTOSAI. ISSAI 400. Compliance Audit Principles. INTOSAI, 2019. URL: <https://www.issai.org/pronouncements/issai-400-compliance-audit-principles/> (дата звернення: 20.07.2026)
15. INTOSAI. ISSAI 4000. Compliance Audit Standard. INTOSAI, 2019. URL: <https://www.issai.org/wp-content/uploads/2019/08/ISSAI-4000-Compliance-Audit-Standard.pdf>
16. Mukhamedyarova L., Tussibayeva G., Shakharaova A., Rudzionienė K., Christauskas Č., Rakayeva A. The Influence of Public Audit Bodies on the Effectiveness of Local Budget Governance. *Administrative Sciences*. 2025. Vol. 15, № 12. Article 493. DOI: <https://doi.org/10.3390/admsci15120493>
17. Vu T. Q., Abu Afifa M., Tran N. K., Risk-based audit approach and audit quality in the public sector: empirical evidence from an emerging country. *Asian Review of Accounting*. 2026. Vol. 34, № 2. P. 454–482. DOI: <https://doi.org/10.1108/ARA-12-2024-0364>
18. Stashchuk O. Financial Stability and Security of Territorial Communities: Common and Different Characteristics. *Економічний часопис Волинського національного університету імені Лесі Українки*. 2025. Vol. 4, № 44. С. 141–146. DOI: <https://doi.org/10.29038/2786-4618-2025-04-141-146>
19. The Institute of Internal Auditors. Building an Effective Internal Audit Function in the Public Sector. 2nd ed. 2024. URL: <https://www.theiia.org/en/content/guidance/recommended/supplemental/practice-guides/global-practice-guide-building-an-effective-internal-audit-function-in-the-public-sector>
20. The Institute of Internal Auditors. Global Internal Audit Standards. 2024. URL: <https://www.theiia.org/en/standards/2024-standards/global-internal-audit-standards/>
21. The Institute of Internal Auditors. Unique Aspects of Internal Auditing in the Public Sector. 2nd ed. 2024. URL: <https://www.theiia.org/en/content/guidance/recommended/supplemental/practice-guides/unique-aspects-of-internal-auditing-in-the-public-sector/>

REFERENCES

1. Bak, N. A. (2019). Finansova bezpeka terytorialnykh hromad v Ukraini: sutnist, strukturni skladovi, zahrozy [Financial security of territorial communities in Ukraine: essence, structural components, threats]. *Svit finansiv*, no. 1(58), pp. 98–110. (in Ukrainian)
2. Biudzhetni kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 08.07.2010 No. 2456-VI [Budget Code of Ukraine]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (in Ukrainian)
3. Vyhovska, N. H., Lytvynchuk, I. V., & Shynakov, A. V. (2025). Derzhavnyi finansovyi audyt: sutnist, naukovy pidkhody do vyznachennia [State financial audit: essence, scientific approaches to definition]. *Ekonomika, upravlinnia ta administruvannia*, no. 1(111), pp. 109–117. DOI: [https://doi.org/10.26642/ema-2025-1\(111\)-109-117](https://doi.org/10.26642/ema-2025-1(111)-109-117) (in Ukrainian)
4. Zvit pro rezultaty analizu vykonannia osnovnykh pokaznykiv mistsevykh biudzhetyv za 2022–2024 roky [Report on the analysis of the execution of the main indicators of local budgets for 2022–2024], approved by the Accounting Chamber decision of 25.11.2025 No. 28-6 (2025). Kyiv. Available at: <https://rp.gov.ua> (in Ukrainian)
5. Kryminalnyi kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 05.04.2001 No. 2341-III [Criminal Code of Ukraine]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (in Ukrainian)
6. Melen, O. V. (2025). Rol i mistse audytu v systemi derzhavnoho finansovoho kontroliu [The role and place of audit in the system of state financial control]. *Stalyi rozvytok ekonomiky*, no. 1(52), pp. 372–376. DOI: <https://doi.org/10.32782/2308-1988/2025-52-52> (in Ukrainian)
7. Munko, A. Yu. (2022). Finansova bezpeka terytorialnykh hromad: heneza ta rozvytok teoretychnoi bazy [Financial security of territorial communities: genesis and development of the theoretical base]. *Tavriiskyi naukovyi visnyk. Seriya: Publichne upravlinnia ta administruvannia*, no. 4, pp. 47–57. DOI: <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2022.4.6> (in Ukrainian)
8. Parubets, O., & Dubrova, Yu. (2024). Reformuvannia mekhanizmu zabezpechennia finansovoi bezpeky terytorialnykh hromad Ukrainy v umovakh voiennoho stanu [Reforming the mechanism for ensuring the financial security of Ukraine's territorial communities under martial law]. *Ekonomika ta suspilstvo*, no. 67. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-67-163> (in Ukrainian)
9. Pro zapobihannia koruptsii: Zakon Ukrainy vid 14.10.2014 No. 1700-VII [On Prevention of Corruption]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (in Ukrainian)
10. Pro Rakhunkovu palatu: Zakon Ukrainy vid 02.07.2015 No. 576-VIII [On the Accounting Chamber: Law of Ukraine] (as amended by Law No. 4042-IX of 30.10.2024). Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19> (in Ukrainian)
11. Sokrovolska, N. Ya., Horzhovskiy, S. M., & Cherep, M. Ya. (2025). Finansova spromozhnist terytorialnykh hromad v umovakh viiny [Financial capacity of territorial communities in wartime]. *SWorldJournal*, iss. 34, part 3. DOI: <https://doi.org/10.30888/2663-5712.2025-34-03-027> (in Ukrainian)
12. Skhidnytska, H. V., Shmatkovska, T. O., & Khirivskiy, R. P. (2025). Finansova bezpeka terytorialnykh hromad v umovakh detsentralizatsii pid chas dii viiskovoho stanu [Financial security of territorial communities in the context of decentralisation under martial law]. *Aktualni pytannia ekonomichnykh nauk*, no. 7. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.14679278> (in Ukrainian)

13. Nakatani R. Preventing Fiscal Crises under Decentralization: Intergovernmental Policies and Institutions. *IMF Working Paper*. 2025. № WP/25/87. URL: <https://www.imf.org//media/files/publications/wp/2025/english/wpica2025087-print-pdf.pdf>
14. INTOSAI. ISSAI 400. Compliance Audit Principles. INTOSAI, 2019. URL: <https://www.issai.org/pronouncements/issai-400-compliance-audit-principles/>
15. INTOSAI. ISSAI 4000. Compliance Audit Standard. INTOSAI, 2019. URL: <https://www.issai.org/wp-content/uploads/2019/08/ISSAI-4000-Compliance-Audit-Standard.pdf> (дата звернення: 20.07.2026)
16. Mukhamedyarova L., Tussibayeva G., Shakharaova A., Rudžionienė K., Christauskas Č., Rakayeva A. The Influence of Public Audit Bodies on the Effectiveness of Local Budget Governance. *Administrative Sciences*. 2025. Vol. 15, № 12. Article 493. DOI: <https://doi.org/10.3390/admsci15120493>.
17. Vu T. Q., Abu Afifa M., Tran N. K., Risk-based audit approach and audit quality in the public sector: empirical evidence from an emerging country. *Asian Review of Accounting*. 2026. Vol. 34, № 2. P. 454–482. DOI: <https://doi.org/10.1108/ARA-12-2024-0364>
18. Stashchuk O. Financial Stability and Security of Territorial Communities: Common and Different Characteristics. *Економічний часопис Волинського національного університету імені Лесі Українки*. 2025. Vol. 4, № 44. С. 141–146. DOI: <https://doi.org/10.29038/2786-4618-2025-04-141-146>
19. The Institute of Internal Auditors. Building an Effective Internal Audit Function in the Public Sector. 2nd ed. 2024. URL: <https://www.theiia.org/en/content/guidance/recommended/supplemental/practice-guides/global-practice-guide-building-an-effective-internal-audit-function-in-the-public-sector/> (дата звернення 20.07.2026)
20. The Institute of Internal Auditors. Global Internal Audit Standards. 2024. URL: <https://www.theiia.org/en/standards/2024-standards/global-internal-audit-standards/> (дата звернення 20.07.2026)
21. The Institute of Internal Auditors. Unique Aspects of Internal Auditing in the Public Sector. 2nd ed. 2024. URL: <https://www.theiia.org/en/content/guidance/recommended/supplemental/practice-guides/unique-aspects-of-internal-auditing-in-the-public-sector/>

Дата надходження статті: 16.07.2026

Дата прийняття статті до публікації: 17.08.2026

Дата публікації статті: 28.08.2026