

doi: <https://doi.org/10.33763/finukr2023.08.081>

УДК 336.764.1:352/354:005

**Г. В. Возняк**

доктор економічних наук, старший науковий співробітник, провідний науковий співробітник відділу регіональної фінансової політики ДУ "Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України", Львів, Україна, [gvoznyak@gmail.com](mailto:gvoznyak@gmail.com)  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2001-0516>

**Х. О. Патицька**

кандидат економічних наук, старший науковий співробітник відділу регіональної фінансової політики ДУ "Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України", Львів, Україна, [pelechata@meta.ua](mailto:pelechata@meta.ua)  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2871-7540>

## БЮДЖЕТНІ ДЕТЕРМІНАНТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТІЙКОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД: ВОЄННА АДАПТАЦІЯ ТА ОРІЄНТИРИ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ<sup>1</sup>

**Анотація.** *Вступ.* Російсько-українська війна негативно вплинула на всі сфери життя в Україні, підірвала фінансово-економічну стійкість систем різних рівнів управління. Завдяки децентралізації територіальні громади в умовах війни стали основною ланкою забезпечення соціальної стабільності тилових регіонів і катализатором процесів нормалізації ситуації для визволених територій. Теперішні реалії диктують необхідність пошуку нових підходів до відновлення та забезпечення стійкого зростання територій, зважаючи на обмежений перелік параметрів впливу. *Мета* – оцінка впливу бюджетної детермінанти на забезпечення стійкості територіальних громад в умовах воєнного стану в Україні та окреслення орієнтирів відновлення їхнього економічного зростання/розвитку.

*Результати.* У розрізі чотирьох типів територіальних громад України (у прифронтових регіонах, регіонах, де відновлено контроль України, в опорних регіонах та в тилових регіонах) розглянуто особливості акумулювання фінансових ресурсів в умовах війни, виявлено зміни у їхньому функціонуванні та розвитку, які проявились у: а) збільшенні кількості громад, які потребують фінансової підтримки з державного бюджету; б) зростанні диспропорцій за індексом податкоспроможності; в) втраті економічного потенціалу громадами в економічно розвинутих регіонах, де в довоєнний період концентрувалися громади з високим рівнем податкової спроможності та фінансової стійкості. Встановлено причини, які зумовлюють деструктивні зміни фінансових індикаторів окремих громад.

*Висновки.* Аргументовано, що ризики порушення стійкості для прифронтових, тилових, опорних громад і громад, де відновлено контроль України, різні, а отже, підходи до управління розвитком територій та забезпечення їхньої стійкості теж відрізняються. Наголошено на необхідності модернізації системи міжбюджетного вирівнювання фінансової спроможності громад. Окреслено орієнтири відновлення економічного зростання громад у розрізі виокремлених типів.

**Ключові слова:** територіальні громади, стійкість, війна, бюджетні детермінанти, економічне зростання, розвиток, фінансова стабільність, відновлення.

**Рис. 5. Табл. 1. Літ. 18.**

<sup>1</sup> Дослідження проведено в межах проекту "Фінансові детермінанти забезпечення економічного зростання регіонів і територіальних громад на засадах поведінкової економіки" (№ 2020.02/0215), що виконується за фінансової підтримки Національного фонду досліджень України (конкурс "Підтримка досліджень провідних та молодих учених").

### Halyna Voznyak

Dr. Sc. (Economics), Senior Research Fellow,  
SI "Institute of Regional Research  
named after M.I. Dolishniy of the NAS of Ukraine",  
Lviv, Ukraine, gvoznyak@gmail.com  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2001-0516>

### Khrystyna Patytska

Ph. D. (Economics), SI "Institute  
of Regional Research named after M. I. Dolishniy  
of the NAS of Ukraine", Lviv, Ukraine,  
pelechata@meta.ua  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2871-7540>

## BUDGETARY DETERMINANTS OF ENSURING THE RESILIENCE OF TERRITORIAL COMMUNITIES: MILITARY ADAPTATION AND POST-WAR RECOVERY GUIDELINES

**Abstract.** *Introduction.* The Russian-Ukrainian war has had a negative impact on all spheres of life in Ukraine, undermining the financial and economic stability of systems at various levels of government. Thanks to decentralisation, territorial communities have become the main link in ensuring sustainability and social stability for the rear regions and a catalyst for stabilising the situation in the liberated territories. Today's conditions dictate the need to find new approaches to restoring and ensuring sustainable growth of territories, given the limited list of influence parameters.

*Purpose.* The article aims to analyze the impact of the budgetary determinant on ensuring the resilience of territorial communities in the context of the war in Ukraine and to outline the guidelines for restoring their economic growth/development.

*Results.* In the article, in the context of four types of communities (communities in the frontline regions, regions where Ukraine's control has been restored, communities in the supporting regions and communities in the rear regions), the author considers the peculiarities of accumulation of financial resources in the conditions of war; identifies changes in the functioning and development of territorial communities of Ukraine, which manifested themselves in: a) an increase in the number of territorial communities in need of financial support from the State budget; b) an increase in the disproportions in the index of taxpaying capacity of communities; c) loss of economic potential of communities in economically developed regions, where communities with a high level of fiscal capacity and financial stability were concentrated in the pre-war period. The reasons for the destructive changes in the financial indicators of individual communities are identified.

*Conclusions.* It is argued that the risks of disruption to resilience for frontline rear, support communities and communities where Ukraine's control has been restored are different, and therefore approaches to managing the development of territories and ensuring their resilience are also different. The need to modernize the system of interbudgetary equalization of the financial capacity of communities was emphasized. The author outlines the guidelines for restoring economic growth of communities in the context of the identified types.

**Keywords:** territorial communities, resilience, war, budgetary determinants, economic growth, development, financial stability, recovery.

**JEL classification:** G01, H71, O18.

**Вступ.** Деструктивні наслідки війни, які вплинули на всі сфери життя в Україні, зумовили і зміну підходів до їх подолання на різних рівнях управління. Війна призвела не лише до непоправної шкоди та збитків, відпливу людського/трудоного ресурсу через масову міграцію українців за кордон та в межах країни, зниження економічної активності в країні, зростання інфляції (за даними Національного банку України (НБУ) індекс споживчих цін у грудні 2022 р. до грудня попереднього року становив 26,6 % [1]), розривання налагоджених логістичних ланцюгів і втрати експортних можли-

востей для більшості суб'єктів господарювання, а й до безпрецедентних наслідків стосовно економічного поступу громад, загострила проблеми забезпечення їхньої стійкості (фінансової, економічної, інституційної, котру доречно сприймати “не тільки як сталий опір системи, а і як адаптацію до змін за збереження основних параметрів її функціонування та життєздатності” [2]).

Нова реальність істотно позначилась на місцевому самоврядуванні, яке великою мірою взяло на себе тягар проблем, особливо у перші дні війни (від приймання людей, котрі втікають від війни, до розв'язання безпекових завдань). У цьому розумінні варто наголосити, що проведені впродовж останніх років успішні реформи адміністративно-територіального устрою та децентралізації в Україні створили передумови для формування спроможного місцевого самоврядування й територіальних громад, здатних підтримувати функціонування місцевої економіки і життєдіяльність населення. Без перебільшення можна стверджувати, що саме громади в умовах війни стали ключовою ланкою забезпечення стійкості й соціальної стабільності для тиллових регіонів і каталізатором процесів стабілізації ситуації для визволених територій.

**Аналіз досліджень і постановка проблеми.** Проблематика, котрій присвячена стаття, у зв'язку зі своєю значимістю широко висвітлюється в доробку представників економічної і фінансової науки. Теоретичне обґрунтування стійкості територіальних громад у кризових умовах розкрито у спільному дослідженні науковців Національного інституту стратегічних досліджень під керівництвом В. Г. Потапенка [2]. Комплексний теоретичний аналіз реформи децентралізації із системним аналітичним оглядом бюджетної складової забезпечення фінансової спроможності територіальних громад проведено у праці науковців ДУ “Інститут регіональних досліджень ім. М. І. Долішнього НАН України” [3]. Визначення детермінант збереження стійкості територіальних громад України під час повномасштабної війни на її території висвітлено в аналітичному огляді ОЕСР [4], а огляд втрат і збитків, котрих зазнали громади в умовах воєнного стану, – у спільній праці Світового банку, ООН, ЄС та Кабінету Міністрів України [5]. Питання впливу війни на розвиток України та дослідження напрямів розбудови конкурентної стійкої економіки представлено у візії Відділення економіки НАН України “Повоєнне відродження України” [6]. Напрями ефективного управління системою публічних фінансів у ситуації, коли роль бюджетної детермінанти у збереженні фінансової спроможності бюджетів територіальних громад суттєво зросла, стан фінансів територіальних громад України під час пандемії розкрито в публікаціях Т. І. Єфименко, І. О. Луніної та ін. [7–10]. Попри значний доробок в окресленій сфері наукових пошуків, питання впливу війни на фінансові процеси в територіальних громадах в умовах постійно змінних викликів та загроз, які неможливо спрогнозувати, потребують додаткового вивчення та обговорення.

**Метою** статті є оцінка впливу бюджетної детермінанти на забезпечення стійкості територіальних громад в умовах воєнного стану в Україні та окреслення орієнтирів відновлення їхнього економічного зростання/розвитку.

**Результати дослідження.** Розуміючи стійкість громад як здатність реагувати й адаптуватись до змін, повертатись у стан рівноваги та підтримувати постійне функціонування після кризових ситуацій, ми схильні вважати, що забезпеченню фінансової стабільності громад, окрім стійкості фінансового сектору, цінової стабільності, покращання бізнес-клімату, активізації підприємницької активності тощо, сприятиме й бюджетна стійкість. З огляду на обмежені можливості формування та реалізації фінансового потенціалу територіальних громад під час війни вагомим інструментом ефективного управління ресурсами місцевих бюджетів є бюджетна стійкість. Чинниками, котрі визначають особливості життєдіяльності громад і вирішально впливають на характер та результат їхнього поступу в теперішніх умовах, є бюджетні детермінанти. Тому дослідження впливу останніх є важливим напрямом сучасних досліджень, позаяк отримані результати становлять аналітичну базу прийняття рішень та дають змогу органам місцевого самоврядування зберегти безперервність виробничих процесів і бути фінансово спроможними виконувати власні й делеговані повноваження, а відтак, і забезпечувати власний поступ.

Проведені дослідження доводять нерівномірність впливу війни на розвиток територіальних громад. Залежно від наближення до лінії фронту розрізняють такі типи [5]:

- *територіальні громади у прифронтових регіонах* – у Донецькій, Луганській, Запорізькій, Миколаївській, Харківській та Херсонській областях;
- *територіальні громади у регіонах, де відновлено контроль України*, – Київ, Київська, Житомирська, Сумська та Чернігівська області;
- *територіальні громади в опорних регіонах* – у Вінницькій, Дніпропетровській, Кіровоградській, Одеській та Полтавській областях;
- *територіальні громади в тилкових регіонах* – у Волинській, Закарпатській, Івано-Франківській, Львівській, Рівненській, Тернопільській, Хмельницькій, Чернівецькій та Черкаській областях.

На територіальні громади у прифронтових регіонах припадає 57 % економічних втрат та 82 % збитків (рис. 1). Сукупний грошовий еквівалент втрат у зміні економічних потоків в умовах війни для громад у прифронтових регіонах коливається в межах 133,2 млрд дол. США, фінансових збитків від пошкодження фізичних активів – 103,5 млрд дол. США. Для громад на решті території країни збитки й втрати загалом не перевищують 124,0 млрд дол. США. Найменше постраждали громади в тилкових регіонах: фінансові збитки від знищеного та пошкодженого майна не перевищують 0,5 млрд дол. США, а втрати від зміни економічних потоків – 16,9 млрд дол. США.

Війна негативно позначилась на здатності громад акумулювати власні фінансові ресурси. Так, якщо до початку війни за рівнем податкоспроможності

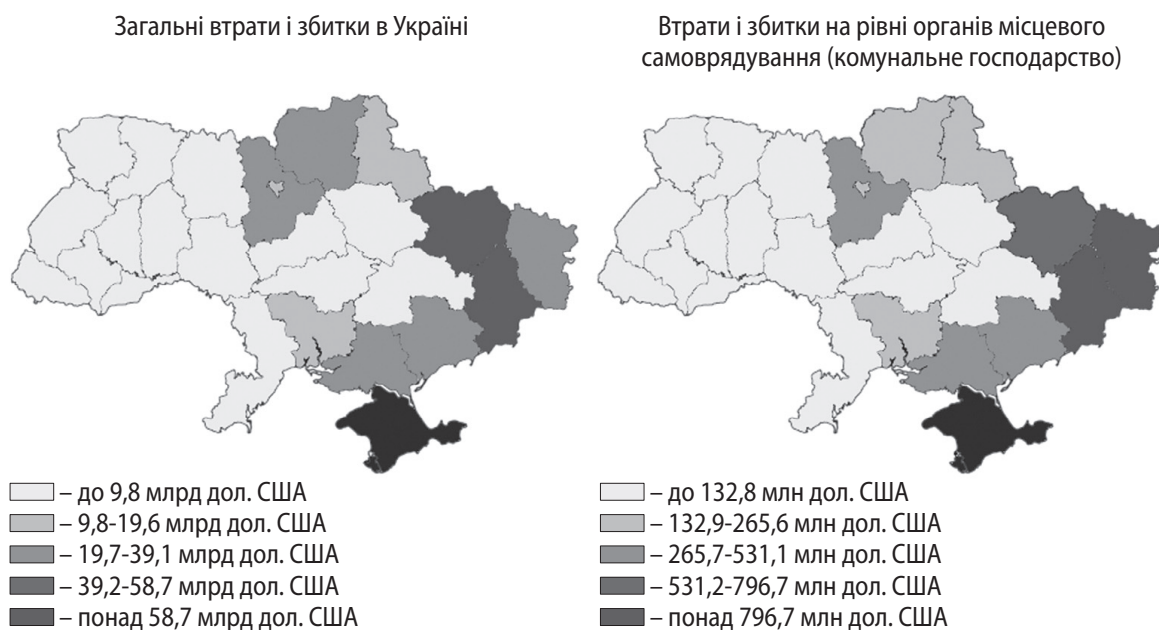


Рис. 1. **Грошовий еквівалент загальних втрат і збитків у системі комунальної власності територіальних громад в Україні в умовах війни у лютому 2022 – лютому 2023 рр.**

Побудовано за: [5].

територіальних громад з індексом до 0,5 налічувалося 1/3 місцевих бюджетів базового рівня, то станом на січень 2023 р. – їх майже половина (рис. 2).

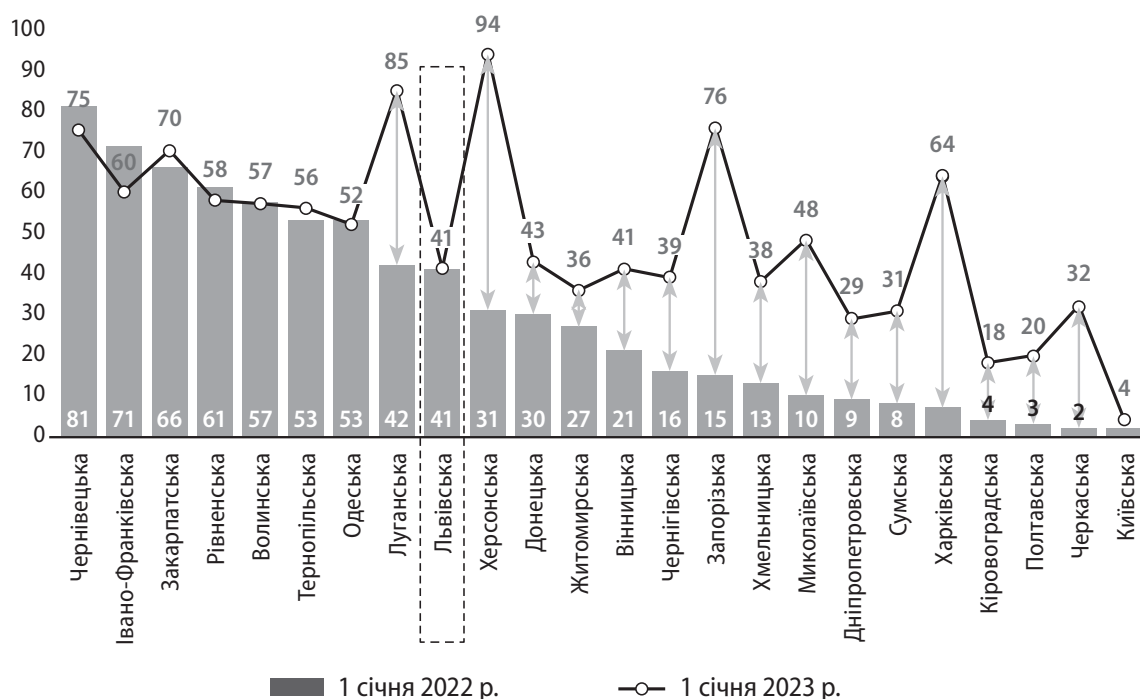


Рис. 2. **Частка територіальних громад в Україні з індексом податкоспроможності, що дорівнює або нижчий від 0,5, %**

Побудовано за: [12]

З метою стабілізації економічної ситуації та підтримки бізнесу на початку війни було внесено низку змін до бюджетно-податкового законодавства, які в кінцевому підсумку зумовили трансформацію структури доходів місцевих бюджетів та позначились на обсягах надходжень окремих бюджетоформуючих податків. Передовсім зменшились надходження акцизного податку на пальне, плати за землю та єдиного податку внаслідок:

- 1) зміни порядку справляння акцизного податку на пальне для стабілізації вартості паливно-мастильних матеріалів шляхом зниження акцизу (до 0 %) та ПДВ (з 20 до 7 %) на бензин, дизельне пальне та скраплений газ [11] упродовж пів року з початку війни. Як наслідок піврічної “перерви” середній темп приросту надходжень від справляння акцизу у 2022 р. становив 30,0 % надходжень податку у 2021 р.;
- 2) скасування нарахування податку за земельні ділянки державної і комунальної власності на територіях, де ведуться (велися) бойові дії, тимчасово окупованих територіях і тих, що засмічені вибухонебезпечними предметами та/або на яких наявні фортифікаційні споруди. Тому у 2022 р. бюджети територіальних громад України недоотримали понад 5,7 млрд грн цього місцевого податку;
- 3) встановлення пільг (платникам 1-ї та 2-ї груп надано право не сплачувати податок, 3-ї групи – знижено ставку з 5 до 2 %) та спрощення процесу сплати єдиного податку (шляхом розширення умов для переходу вже діючих суб’єктів господарювання на спрощену систему оподаткування). Як наслідок, багато суб’єктів господарювання обрали спрощену систему оподаткування і сплату єдиного податку замість податку на прибуток підприємств. Помітний ефект ці податкові новації спричинили в тилкових регіонах, де відбувся приріст надходжень податку до бюджетів громад внаслідок переходу бізнесу на спрощену систему та збереження рівня підприємницької активності. Причина збереження рівня підприємницької активності полягає у прирості людського й підприємницького капіталу – через масове вимушене переміщення сюди великої кількості внутрішньо переміщених осіб (серед яких потенційні підприємці), релокацію підприємств, а також розширення грантових програм та проектів з підтримки підприємництва (у т. ч. серед ветеранів війни і членів їх сімей).

Якщо аналізувати надходження ПДФО, то помітно, що на тлі падіння економічної активності та зростання оборонних видатків фіксуємо значне зростання частки сплаченого до бюджетів податку з доходів військовослужбовців (рис. 3). У середньому за регіонами у 2022 р. вона становила 27,6 % ПДФО. У прифронтових регіонах (Луганська, Миколаївська, Донецька області) практично половина сплаченого ПДФО була основним джерелом наповнення місцевих бюджетів, забезпечивши при цьому їх виконання. Високою є також частка податку з доходів військовослужбовців у громадах Житомирської області (46,9 %), що сприяло приросту власних доходів у регіоні.

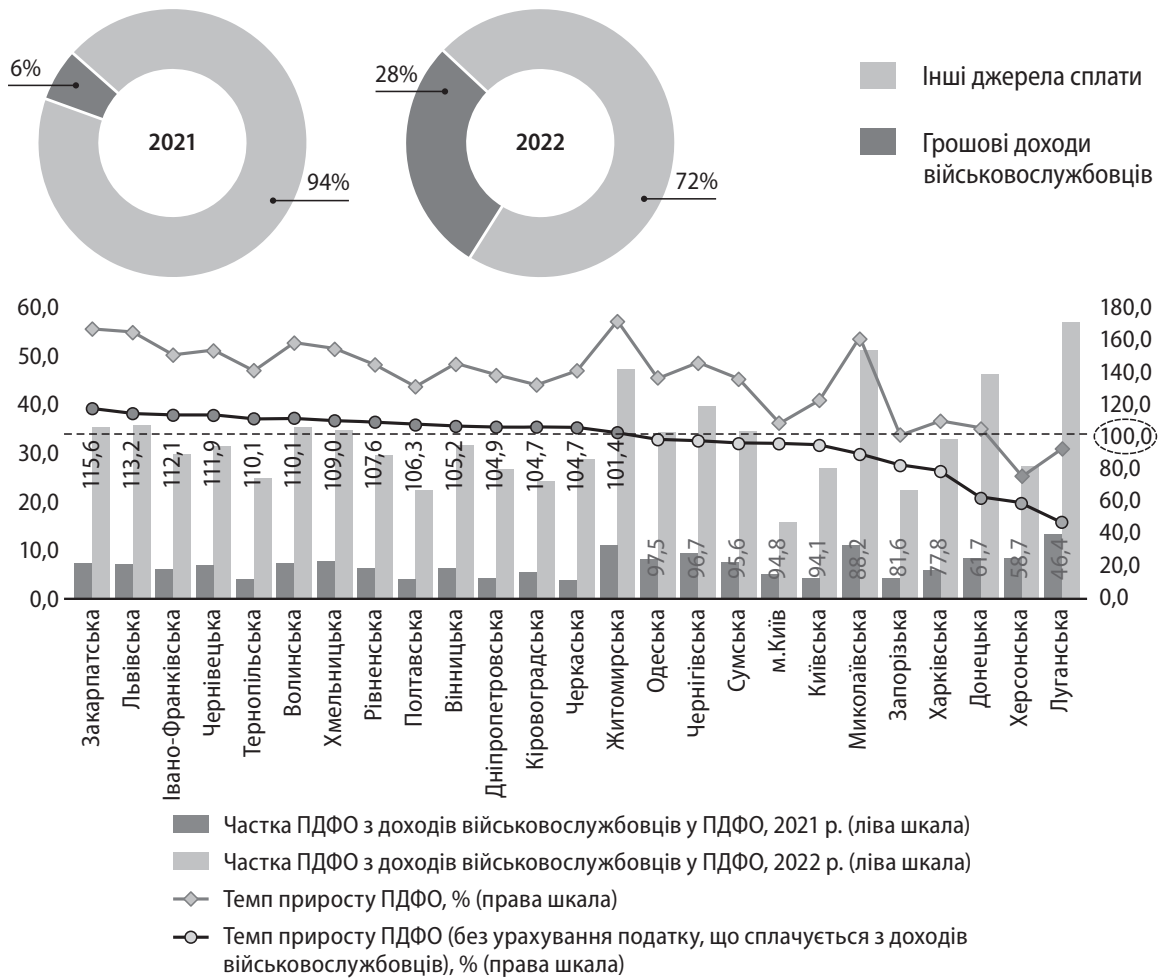


Рис. 3. Частка обсягу надходжень ПДФО з доходів військовослужбовців у доходах бюджетів територіальних громад у 2021–2022 рр., %

Побудовано за: [12].

Попри посилення безпекових ризиків та викликів війни, які негативно позначились на процесах формування місцевих бюджетів, а відтак, і посилили диференціацію громад за індикатором податкової спроможності, слід вказати на ті з них, де частка надходжень від ПДФО з доходів військовослужбовців у власних доходах коливалася в межах 75,2–94,4 % (рис. 4), при тому, що 123 місцеві бюджети мали виконання плану доходів на рівні, нижчому ніж 50 % [13]. Розташування військових частин на території громад (а отже, і зарахування сплати ПДФО до їхніх місцевих бюджетів) є, з одного боку, стимулюючим чинником, а з другого – ставить у нерівні умови функціонування. На завершення думки в цьому ракурсі додамо, що позитивні тенденції приросту надходжень від сплати ПДФО без “військових” у 2022 р. помітні у громадах тилкових регіонів (Закарпатська, Львівська, Івано-Франківська області). Така ситуація зумовлена переміщенням на захід України активів під час релокації бізнесу, міграцією населення (а отже, трудових ресурсів), відносно швидким відновленням економічної активності місцевого бізнесу.

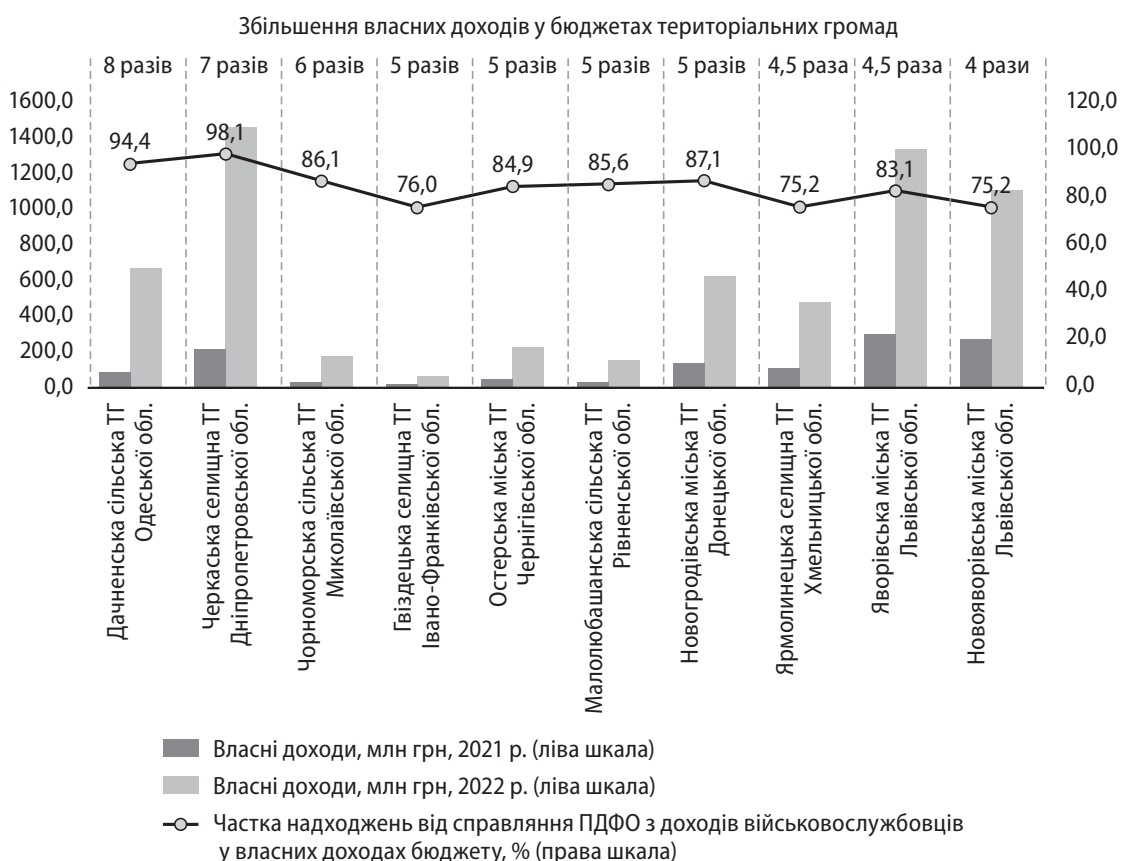


Рис. 4. Територіальні громади з найвищими темпами приросту власних доходів у 2022 р.

Побудовано за: [5].

Про посилення розривів за індикаторами фінансової спроможності свідчать і планові обсяги базової та додаткової дотацій, передбачені для вирівнювання розвитку територіальних громад у 2023 р. (рис. 5).

Досліджуючи вплив бюджетної детермінанти на забезпечення стійкості громад в умовах російсько-української війни, слід вказати на причини, які спричиняють деструктивні зміни фінансових індикаторів окремих із них. Так, для прифронтових громад – це, попри безпековий чинник, релокація підприємств і вимушене переміщення трудових ресурсів: відповідною програмою скористалися понад 770 підприємств, які сукупно забезпечували понад 35 тис. робочих місць [14]. Відтак масове переміщення бізнесу й надалі негативно впливатиме на розвиток цих регіонів у довгостроковій перспективі. Для прикордонних громад у тилу, віддалених від лінії бойових дій, – це вилучення значної частини земель з господарського обігу, у т. ч. через забруднення вибухонебезпечними пристроями (наприклад, у Шацькій територіальній громаді Волинської області ці землі становлять близько чверті території [15]). Для приморських громад – це втрата потужного логістичного потенціалу та туризму як вагомого напрямку розвитку економіки (втрата туристичного потенціалу простежується у зменшенні обсягів туристичного

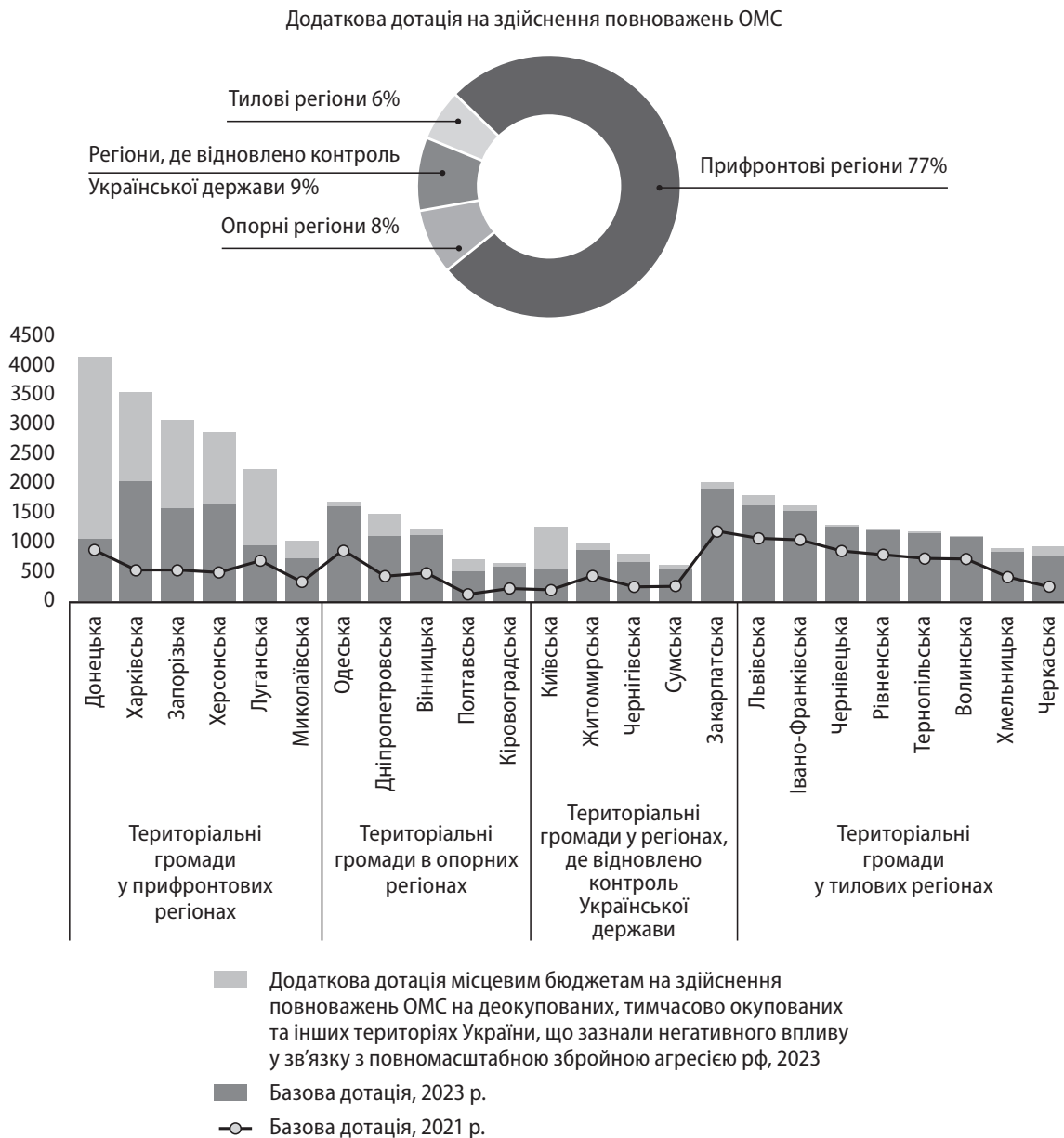


Рис. 5. Обсяги трансфертів місцевим бюджетам у 2021 та 2023 рр. (базова, додаткова дотації), млн грн

Побудовано за: [12].

збору в доходах бюджетів громад). Для гірських громад Українських Карпат – це скорочення державної підтримки їхнього розвитку, а громад, розташованих уздовж транспортних коридорів із білоруссю та рф, – повна втрата логістичного потенціалу. Вплив війни на сільські території, які становлять абсолютну більшість площі України, втілюється в незворотних змінах розвитку сільськогосподарського сектору (непридатність територій та погіршення стану ґрунтів унаслідок забруднення вибухонебезпечними предметами, підриг Каховської ГЕС та вплив цього чинника на родючість ґрунтів у південних областях), логістиці аграрної продукції.

Говорячи про міжбюджетні відносини, слід зазначити, що якщо у 2022 р. обсяг трансфертів місцевим бюджетам суттєво скоротився (до 67,4 % попереднього року), то на 2023 р. держава, розуміючи ситуацію, котра склалася, особливо у прифронтових громадах, збільшила розмір базової дотації до 28 958 млн грн (+77,7 % порівняно з 2022 р.). Позитивним моментом у плані зміцнення фінансової стійкості громад і вирівнювання диспропорцій розвитку можна вважати запровадження у 2023 р. додаткової дотації (в обсязі 23 934 млн грн) на здійснення повноважень органів місцевого самоврядування на деокупованих, тимчасово окупованих та інших територіях України, що зазнали негативного впливу у зв'язку з російською повномасштабною агресією. Загалом стосовно бюджетного вирівнювання розвитку територій, то на 2023 р. у середньому передбачено втричі більші обсяги дотацій (у порівнянні з 2021 р.): у громади у прифронтових регіонах – у 4,9 раза; у регіони, де відновлено контроль України, – у 3,3; в опорні – у 2,7; у тилі – в 1,7 раза більші. Згідно з річним розписом додаткова дотація на 77 % спрямовуватиметься до бюджетів територіальних громад у прифронтових регіонах. Серед інших типів регіонів порівняно значні обсяги дотації передбачено для територіальних громад Київської (706,1 млн грн) та Дніпропетровської (399,2 млн грн) областей, які суттєво постраждали під час війни.

З огляду на зниження рівня фінансової стійкості більшості територіальних громад в Україні у 2022 р. було прийнято рішення залишити реверсну дотацію в розпорядженні органів місцевого самоврядування. У 2023 р., відповідно до постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану” від 09.06.2021 № 590, перерахування реверсної дотації до держбюджету з місцевих бюджетів територій, на яких ведуться бойові дії або котрі тимчасово окуповані, не відбувається.

Ще один аспект, на який варто звернути увагу в контексті нашого дослідження, стосується розподілу субвенцій. Аналіз переданих у 2022 р. до бюджетів територіальних громад обсягів субвенцій дає змогу констатувати, що:

- держава істотно скоротила цільову фінансову підтримку розвитку громад в умовах війни (темپ приросту обсягів субвенцій у 2022 р. порівняно з 2021 р. становив 81,2 %, у 2023 р. (план) – 89,8 %);
- зменшено не лише обсяги цільової фінансової підтримки бюджетів громад, а й напрями їх спрямування; це простежується у збільшенні частки освітньої субвенції в загальному обсязі субвенцій з держбюджету – до 97,7 % у 2022 р. та 95,2 % у 2023 р. Серед проектів розвитку, на які передбачено виділення цільового трансферту з державного бюджету у 2023 р., – субвенція на завершення будівництва метрополітену до бюджету Дніпровської територіальної громади).

Попри збільшення частки освітньої субвенції у структурі цільових трансфертів в умовах скорочення фінансової спроможності більшості гро-

мад, на них упав фінансовий тягар “співфінансування” освітніх послуг на своїй території. У 2022 р. її обсяги було зменшено на 10 % (порівняно з 2021 р.). Зменшення обсягу освітньої субвенції відбулося й у 2023 р. шляхом внесення змін до формули її розподілу між місцевими бюджетами [16], а саме: застосування коефіцієнта 0,9 до обсягів субвенції 2021 р. для всіх громад та неврахування додаткових годин навчального плану на окремі предмети, факультативи й індивідуальні заняття. Відповідно, заробітну плату педагогів у закладах освіти громади частково змушені покривати з місцевих бюджетів. Зважаючи на те, що зазвичай видатки на освіту становлять найбільшу частку в загальному обсязі видатків територіальних громад (понад 40 %), посилення фінансової “участі” місцевих бюджетів у наданні освітніх послуг спричиняє потужне навантаження на місцеві бюджети.

Нова реальність, у якій опинились громади, змусила по-новому підходити до реалізації бюджетної політики місцевого самоврядування. Йдеться про те, що в умовах повномасштабної війни та значного зниження фінансової спроможності, органи місцевого самоврядування територіальних громад, окрім додання безпекових викликів (приріст видатків на громадський порядок, безпеку і судову владу у 2022 р. становив 461,1–658,1 %), зосередилися на наданні адміністративних та соціальних послуг населенню (таблиця).

У 2022 р. темп приросту поточних видатків дорівнював 98,1 %, капітальних – 49,0 %, що великою мірою пов’язано із законодавчими обмеженнями (як-от постанови Кабінету Міністрів України [17; 18] тощо). За функціональною класифікацією обсяги здійснених із бюджетів територіальних громад видатків за більшістю напрямів зіставні з обсягами видатків у попередньому періоді, за винятком громад у прифронтових регіонах (див. таблицю).

**Висновки.** За півтора року війни в суспільстві є чітке розуміння того, що всі громади опинились у різному безпековому та соціально-економічному становищі залежно від наближення до лінії бойових дій. А це означає, що ризики порушення стійкості для прифронтових, тилкових, опорних та громад, де відновлено контроль держави Україна, будуть різними, а відтак, і підходи до управління розвитком територій та забезпечення їхньої стійкості теж відрізнятимуться.

На тлі війни простежуються негативні зміни у функціонуванні та розвитку територіальних громад України: а) збільшення кількості громад, які потребують фінансової підтримки з державного бюджету; б) зростання диспропорцій за індексом податкоспроможності (2021 р. – 4–5 разів, 2022 р. – 25 разів); в) втрата економічного потенціалу в економічно розвинутих регіонах, де в довоєнний період концентрувалися територіальні громади з високим рівнем податкової спроможності й фінансової стійкості.

Підтримуючи тезу про те, що відновлення економічного зростання територіальних громад, які зазнали фінансово-економічних потрясінь через війну, визначатиметься низкою параметрів, чільне місце серед яких нале-

Таблиця. Динаміка видатків місцевих бюджетів за функціональною класифікацією у 2021–2022 рр., млн грн

| Показники                                    | Територіальні громади у прифронтових регіонах |         |                  | Територіальні громади в опорних регіонах |         |                  | Територіальні громади у регіонах, де відновлено контроль Української держави |         |                  | Територіальні громади у тилових регіонах |         |                  |
|----------------------------------------------|-----------------------------------------------|---------|------------------|------------------------------------------|---------|------------------|------------------------------------------------------------------------------|---------|------------------|------------------------------------------|---------|------------------|
|                                              | 2021                                          | 2022    | Темп приросту, % | 2021                                     | 2022    | Темп приросту, % | 2021                                                                         | 2022    | Темп приросту, % | 2021                                     | 2022    | Темп приросту, % |
| Загальнодержавні функції                     | 13748,7                                       | 9692,7  | 70,5             | 16812,7                                  | 15944,3 | 94,8             | 12197,1                                                                      | 12771,1 | 104,7            | 15317,2                                  | 17813,5 | 116,3            |
| Громадський порядок, безпека та судова влада | 235,5                                         | 1549,4  | 658,1            | 569,7                                    | 3093,4  | 542,9            | 419,3                                                                        | 2261,5  | 539,4            | 371,1                                    | 1711,3  | 461,1            |
| Економічна діяльність                        | 15285,9                                       | 6152,0  | 40,2             | 18413,8                                  | 10850,7 | 58,9             | 28042,9                                                                      | 20720,2 | 73,9             | 13606,3                                  | 8063,6  | 59,3             |
| Охорона навколишнього природного середовища  | 528,7                                         | 52,6    | 9,9              | 442,6                                    | 158,9   | 35,9             | 182,7                                                                        | 92,1    | 50,4             | 311,2                                    | 96,0    | 30,8             |
| ЖКГ                                          | 12520,6                                       | 9649,5  | 77,1             | 12208,7                                  | 10781,1 | 88,3             | 10360,1                                                                      | 9888,9  | 95,5             | 9152,5                                   | 9433,6  | 103,1            |
| Охорона здоров'я                             | 3971,8                                        | 2552,4  | 64,3             | 5160,6                                   | 5576,5  | 108,1            | 9065,9                                                                       | 7962,1  | 87,8             | 3635,7                                   | 4430,3  | 121,9            |
| Духовний та фізичний розвиток                | 4724,7                                        | 2771,8  | 58,7             | 4698,9                                   | 4516,3  | 96,1             | 5857,0                                                                       | 4699,4  | 80,2             | 5274,2                                   | 4780,3  | 90,6             |
| Освіта                                       | 44109,3                                       | 33783,8 | 76,6             | 50121,2                                  | 49025,8 | 97,8             | 54088,0                                                                      | 49382,2 | 91,3             | 67780,9                                  | 69621,4 | 102,7            |
| Соціальний захист та соціальне забезпечення  | 3682,3                                        | 2871,0  | 78,0             | 4773,7                                   | 6095,5  | 127,7            | 7084,0                                                                       | 6155,5  | 86,9             | 3999,9                                   | 5372,6  | 134,3            |

Складено за: [12].

жить бюджетним детермінантам, варто наголосити: з початку 2023 р. Україна стикається з проблемою фінансової неспроможності більшості громад виконувати власні й делеговані повноваження, що, своєю чергою, актуалізує питання відповідності вітчизняної системи міжбюджетного вирівнювання сучасним умовам розвитку. Так, реформа децентралізації дала змогу перерозподілити загальнодержавні податки на користь місцевого самоврядування (норматив зарахування ПДФО до місцевих бюджетів наразі становить 64 % і є найбільшим у Європі, а частка базової дотації в доходах бюджетів громад України – одна з найнижчих). Це свідчить про високий рівень децентралізації доходів та державну політику стимулювання місцевого економічного розвитку. Водночас нова реальність диктує необхідність перегляду чинної системи міжбюджетного вирівнювання, а отже, і зміцнення фінансової стійкості територіальних громад. Аргументами на користь таких тверджень є те, що складовою розрахунків і базової, й освітньої дотацій є чисельність населення громади та надходження від ПДФО, котрі на сьогодні не відповідають реальному стану (через переміщення людей, бізнесу, втрату виробничих потужностей тощо). З огляду на це з великою ймовірністю варто очікувати зміну структури доходних джерел наповнення місцевих бюджетів, а тому врахування в розрахунку горизонтального вирівнювання фінансової спроможності лише ПДФО втрачає сенс.

Наступний висновок, який випливає з проведеного дослідження, вказує на те, що, зважаючи на різні типи громад, котрі тепер прийнято детерминувати з огляду на наслідки війни, можна окреслити орієнтири відновлення їхнього економічного поступу. Наприклад, посилення фінансової стійкості територіальних громад у південних, східних та частково північних регіонах має ґрунтуватися на відбудові інфраструктури та зміні структури економіки (залучення видів підприємництва, які розвиваються на основі інновацій та невеликої потреби в людському ресурсі), у тилкових областях – на забезпеченні економічного зростання шляхом ефективного використання й диверсифікації фінансових інструментів (активний доступ до кредитних ресурсів, міжнародна технічна допомога та ін.) і максимізації економічного ефекту від залученого додаткового людського і підприємницького ресурсу (внутрішньо переміщені особи, релоковані підприємства). Наостанок додамо, що для всіх типів громад відновлення, а отже, і забезпечення фінансово-економічної стійкості має дедалі більшою мірою спиратися на внутрішні джерела та високий рівень макростабільності.

### Список використаних джерел

1. Статистика. Макроекономічні показники / Національний банк України. URL: <https://bank.gov.ua/ua/statistic/macro-indicators#1>.
2. Місцеве самоврядування як чинник стійкості тилу: аналіт. доп. / [В. Г. Потапенко, В. О. Баранник, Н. В. Бахур та ін.] ; за ред. В. Г. Потапенка. Київ : НІСД, 2023. 54 с. URL: [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2023-01/ad-stiykist-gromad-\\_1\\_gotove\\_0.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2023-01/ad-stiykist-gromad-_1_gotove_0.pdf).

3. Територіальні громади в умовах децентралізації: ризику та механізми розвитку : монографія / ДУ “Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України”; наук. ред.: В. С. Кравців, І. З. Сторонянська. Львів, 2020. 531 с. (Серія “Проблеми регіонального розвитку”). URL: <http://ird.gov.ua/irdp/p20200001.pdf>.
4. Turning to regions and local governments to rebuild Ukraine / OECD. 2022. December 2. URL: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9510f490-en.pdf?expires=1688375980&id=id&accname=guest&checksum=86F6116EC6C3319F26608B30BFEF56B5>.
5. Ukraine Rapid Damage and Needs Assessment : February 2022 - February 2023 (English) / World Bank, Government of Ukraine, European Union; United Nations. Washington, D. C. : World Bank Group, 2023. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/099184503212328877/P1801740d1177f03c0ab180057556615497>.
6. Повоєнне відродження України. Візія Відділення економіки Національної академії наук України / НАН України. Відділення економіки. Київ, 2022. 34 с.
7. Єфименко Т. І. Управління державними фінансами в період воєнного стану та повоєнної відбудови України: науковий супровід трансформацій. *Фінанси України*. 2023. № 1. С. 7–25. URL: <https://doi.org/10.33763/finukr2023.01.007>.
8. Луніна І. О. Потенціал публічних фінансів для забезпечення видатків воєнного періоду та поствоєнного відновлення України. *Фінанси України*. 2022. № 8. С. 7–26. URL: <https://doi.org/10.33763/finukr2022.08.007>.
9. Возняк Г. В. Підприємницькі активи територіальних громад в умовах війни: нові виклики та проблеми управління. *Фінанси України*. 2022. № 3. С. 38–52. URL: <https://doi.org/10.33763/finukr2022.03.038>.
10. Возняк Г. В., Патицька Х. О. Фінанси територіальних громад України в умовах поширення пандемії: проблемно орієнтований аналіз з урахуванням поведінкових аспектів. *Економіка України*. 2021. № 6. С. 78–98. URL: <https://doi.org/10.15407/economyukr.2021.06.078>.
11. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану : закон України від 15.03.2022 № 2120-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2120-20#Text>.
12. Open budget. Державний веб-портал бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua/>.
13. Онищук І. Аналіз виконання місцевих бюджетів за 2022 рік. *Децентралізація*. 2023. 18 лип. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/16105>.
14. Завдяки урядовій програмі релокації збережено понад 35 тисяч робочих місць – Тетяна Бережна / Міністерство економіки України. 2022. 25 листоп. URL: <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=a54c8281-02fa-4ced-8b14-3a7ca772a826-&title=Zavdiaki>.
15. Соціально-економічний аналіз для розробки проекту Стратегії розвитку Шацької селищної територіальної громади Волинської області на період 2023-2027 років / Шацька селищна територіальна громада. 2023. URL: <https://drive.google.com/drive/folders/1A627WdqGZaV3NbCKyGi89tG3tqtbj55t>.
16. Деякі питання розподілу обсягу освітньої субвенції на 2023 рік : постанова Кабінету Міністрів України № 1472 від 30.12.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1472-2022-%D0%BF#Text>.
17. Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану : постанова Кабінету Міністрів України від 09.06.2021 № 590. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/590-2021-%D0%BF#Text>.
18. Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану : постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2022 № 252. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/deyaki-pitannya-formuvannya-ta-vikonannya-miscevih-byudzhettiv-u-period-voyennogo-stanu-252>.

## References

1. National Bank of Ukraine. (n. d.). *Statistics. Macroeconomic indicators*. Retrieved from <https://bank.gov.ua/ua/statistic/macro-indicators#1> [in Ukrainian].
2. Potapenko, V. H. (Ed.). (2023). *Local self-government as a factor in the stability of the rear* (Analytical report). Kyiv: NISS. Retrieved from [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2023-01/ad-stiykist-gromad-\\_1\\_gotove\\_0.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2023-01/ad-stiykist-gromad-_1_gotove_0.pdf) [in Ukrainian].
3. Kravtsiv, V. S., & Storonianska, I. Z. (Eds.). (2020). *Territorial communities in conditions of decentralization: risks and mechanisms of development*. Kyiv: SI "Institute of Regional Studies named after M. I. Dolishnyi National Academy of Sciences of Ukraine". Retrieved from <http://ird.gov.ua/irdp/p20200001.pdf> [in Ukrainian].
4. OECD. (2022, December 2). *Turning to regions and local governments to rebuild Ukraine*. Retrieved from <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9510f490-en.pdf?expires=1688375980&id=id&accname=guest&checksum=86F6116EC6C3319F26608B30BFEF56B5>.
5. World Bank, Government of Ukraine, European Union, & United Nations. (2023). *Ukraine Rapid Damage and Needs Assessment : February 2022 - February 2023 (English)*. Washington, D. C.: World Bank Group. Retrieved from <http://documents.worldbank.org/curated/en/099184503212328877/P1801740d1177f03c0ab180057556615497>.
6. Department of Economics of the National Academy of Sciences of Ukraine. (2023). *Post-war revival of Ukraine. Vision of the Department of Economics of the National Academy of Sciences of Ukraine*. Kyiv [in Ukrainian].
7. Lunina, I. (2022). Public finance capacity to secure expenditures during the war period and the post-war recovery of Ukraine. *Finance of Ukraine*, 8, 7–26. DOI: 10.33763/finukr2022.08.007 [in Ukrainian].
8. Iefymenko, T. (2023). Public Financial Management in martial time and post-war reconstruction of Ukraine: scientific support of transformations. *Finance of Ukraine*, 1, 7–25. DOI: 10.33763/finukr2023.01.007 [in Ukrainian].
9. Voznyak, H. (2022). Business assets of territorial communities in conditions of war: new challenges and management problems. *Finance of Ukraine*, 3, 38–52. DOI: 10.33763/finukr2022.03.038 [in Ukrainian].
10. Voznyak, H., & Patytska, K. (2021). Finances of territorial communities of Ukraine in the conditions of spreading pandemic: problem-oriented analysis taking into account behavioral aspects. *Economy of Ukraine*, 6, 78–98. DOI: economyukr.2021.06.078 [in Ukrainian].
11. Verkhovna Rada of Ukraine. (2022). *On amendments to the Tax Code of Ukraine and other legislative acts of Ukraine regarding the effect of norms during the period of martial law* (Act No. 2120-IX, March 15). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2120-20#Text> [in Ukrainian].
12. Open budget (State budget web portal for citizens). (n. d.). Retrieved from <https://openbudget.gov.ua/> [in Ukrainian].
13. Onyshchuk, I. (2023, July 18). Analysis of the implementation of local budgets for 2022. *Decentralization*. Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/news/16105> [in Ukrainian].
14. Ministry of Economy of Ukraine. (2022, November 25). *Thanks to the government's relocation program, more than 35,000 jobs have been saved - Tetyana Berezhna*. Retrieved from <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=a54c8281-02fa-4ced-8b14-3a7ca772-a826&title=Zavdiaki> [in Ukrainian].
15. Shatsk Settlement Territorial Community. (2023). *Socio-economic analysis for the development of the project of the Development Strategy of the Shatsk settlement territorial community of the Volyn region for the period 2023–2027*. Retrieved from <https://drive.google.com/drive/folders/1A627WdqGZaV3NbCKyGi89tG3tqtbj55t> [in Ukrainian].

16. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2022). *Some issues of distribution of the amount of educational subvention for 2023* (Decree No. 1472, December 30). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1472-2022-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

17. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2021). *On the approval of the Procedure for the exercise of powers by the State Treasury Service in a special regime under martial law conditions* (Decree No. 590, June 9). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/590-2021-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

18. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2022). *Some issues of formation and implementation of local budgets during martial law* (Decree No. 252, March 11). Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-formuvannya-ta-vikonannya-miscevih-byudzhetiv-u-period-voyennogo-stanu-252> [in Ukrainian].