

ТЕРИТОРІАЛЬНІ ГРОМАДИ В УМОВАХ ВІЙНИ В УКРАЇНІ: СТАН, ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ТА РОЗВИТКУ

ВОЗНЯК Галина Василівна

*докторка економічних наук, професорка,
провідна наукова співробітниця відділу регіональної фінансової політики
ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України»;
професорка кафедри економіки та публічного управління
Львівського національного університету імені Івана Франка
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2001-0516>*

СОРОКОВИЙ Данило Олегович

*здобувач ступеня доктора філософії ДУ «Інститут регіональних досліджень імені
М.І. Долишнього НАН України»
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0001-3954-1854>*

Анотація. У статті проведено проблемно-орієнтовний аналіз функціонування та розвитку територіальних громад України в умовах війни в розрізі чотирьох типів громад (громади у прифронтових регіонах; громади, що зазнали руйнувань та часткової окупації і де відновлено контроль України; громади у регіонах підтримки; громади в тиллових регіонах). Зважаючи на територіальну диференціацію за безпековим чинником визначено нові виклики та загрози посту територіальних громад України. Аргументовано, що за період повномасштабного вторгнення РФ в Україну суттєво посилилися демографічна, соціально-економічна криза та криза управління публічними фінансами. Встановлено, що для різних типів громад помітні різні особливості прояву кризи. Наприклад, для демографічної кризи: прифронтові громади, будучи територіями з найвищим рівнем ризиків для життя і здоров'я населення є осередком найбільшої концентрації ВПО; для громад, в яких відновлено контроль фіксуємо повернення мешканців та повторне переміщення; в громадах регіонів підтримки сформувалася специфічна демографічна ситуація, що пов'язана з різким зростанням навантаження на соціальну інфраструктуру та ринок праці; у громадах тиллових регіонів фіксуємо перерозподіл трудових і освітніх ресурсів, посилення тиску на системи охорони здоров'я та соціальних послуг, а також трансформацію локальних ринків житла та праці. Показано, що війна нерівномірно вплинула на економічну активність в громадах. Серед чинників, які негативно вплинули на фінансову стійкість територіальних громад в дослідженні виокремлено кризу публічного управління публічних фінансів. Наголошено на необхідності запровадження адаптивної диференційованої політики відновлення та розвитку територіальних громад для різних типів громад, які наразі функціонують в Україні.

Ключові слова: територіальна громада, війна, місцеве самоврядування, стійкість, розвиток, криза, місцеві бюджети.

Постановка проблеми. Формування територіальної організації влади на базовому рівні в Україні відбувалося в умовах складної безпекової ситуації: спочатку анексія рф АР Крим, а з 2022 року широкомасштабне вторгнення рф в Україну. Ці події обумовили негативні тенденції у всіх сферах економіки. Станом на 2025 р. війна триває одинадцятий рік, а активна фаза – понад три роки. Зважаючи на це, слід зазначити, що якщо у 2022 р. доцільно було вести мову про антикризове управління з орієнтуванням на терміновість реакцій на загрози та короткостроковість результатів і мети (Україна має «вистояти»), то у 2025 р. продовження війни обумовлює розширення мети – України має «вистояти» і ефективно функціонувати як система в кризових умовах.

За період повномасштабної війни економіка України стикнулася з демографічною, соціальною, економічною кризою та кризою в системі публічного управління та публічних фінансів. Якщо в 2014-2021 рр., коли вплив війни «відчували» лише громади біля лінії зіткнення, в умовах повномасштабного вторгнення рф територіальні громади на всій території України зіткнулися з новими викликами і загрозами для свого розвитку.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Порушена проблематика в силу своєї значимості достатньо добре представлена у наукових доробках представників економічної і фінансової науки. Так, теоретичне обґрунтування стійкості територіальних громад в кризових умовах розкрито у спільному дослідженні науковців Інституту стратегічних досліджень під керівництвом В. Потапенка [1]. Дослідження впливу бюджетних чинників на забезпечення стійкості територіальних громад в умовах війни в Україні та обґрунтування механізмів відновлення їх економічного зростання розглядається у праці [2]. Вплив глобальних шоків на стійкість місцевих фінансів в умовах зростаючої турбулентності світової економіки аналізується у дослідженні [3]. Проблеми інклюзивного розвитку громад та напрацювання інструментів його забезпечення в умовах новітніх викликів дискутується в роботі [4]. Попри вагомості напрацювання та широку наукову дискусію нові виклики актуалізують проблему напрацювання інструментів диференційованої політики розвитку та відновлення територіальних громад в умовах війни та повоєнній відбудові.

Метою статті є проблемно-орієнтовний аналіз функціонування різних типів територіальних громад України в умовах російсько-української війни задля напрацювання інструментів диференційованої політики їх відновлення та розвитку.

Виклад основних результатів. Для аналізу виокремимо громади, послуговуючись підходом до типізації, що використовується спільно Світовим банком, Урядом України, ЄС та ООН при швидкій оцінці завданої шкоди та потреб на відновлення [5] і базується на просторовій нерівномірності впливу війни та відмінностях функціональних ролей регіонів, а також акцентуємо на фактичних аспектах ведення бойових дій на території України [6]. Для аналізу виділимо чотири групи територіальних громад (станом на 01.01.2025 р.):

- територіальні громади у прифронтових регіонах (Донецька, Запорізька, Луганська, Миколаївська, Харківська, Херсонська області);
- територіальних громад у регіонах, що зазнали руйнувань та часткової окупації і де відновлено контроль України, однак, які і на сучасному етапі перебувають в зоні ризику окупації та ведення на їх території бойових дій (Київ, Житомирська, Київська, Сумська та Чернігівська області);
- територіальні громади у регіонах підтримки (Вінницька, Дніпропетровська, Кіровоградська, Одеська, Полтавська та Черкаська області);
- територіальні громади у базових (тилових) регіонах (Волинська, Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська, Рівненська, Тернопільська, Хмельницька, Чернівецька області) (рис. 1).



Карта територій України, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих РФ



Рис. 1. Типологізація територіальних громад регіонів України за просторовою нерівномірністю впливу війни та відмінностями функціональних ролей регіонів, станом на 01.01.2025 р.

Джерело: складено за: Україна. Швидка оцінка завданої шкоди та потреб на відновлення. RDNA4, лютий 2022 – грудень 2024. Світовий банк, Уряд України, Європейський Союз, Організація Об'єднаних Націй. 2025. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099052925103531065/pdf/P180174-93c8e8c1-83a2-487d-aacc-a8435f9db418.pdf>; Карта територій України, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих РФ (станом на 30 квітня 2025 року). Просторовий аналіз. URL: <https://www.spatio.in.ua/?p=727>

Проведений аналіз впливу війна на функціонування та розвиток територіальних громад України в демографічному контексті дав підстави стверджувати про таке. Війна призвела до найглибшої демографічної кризи в новітній історії України. Вона має комплексний характер і є результатом прямих військових втрат, масштабної міграції, зниження народжуваності та зростання смертності. Її наслідки посилюють соціально-економічну нестабільність, зумовлюють зміну статево-вікової структури населення і формують загрози для післявоєнного відновлення громад. За оцінками МОМ та УВБК ООН, станом на 30.11.2024 р. в Україні налічується 3555 тис. ВПО, за кордоном перебуває 6813,9 тис. осіб. При цьому, за понад 3,5 роки на місця постійного проживання повернулися 4294 тис. осіб (з них 26% - з-за кордону). Якщо на початку війни у 2022 р. основним вектором переміщення населення був напрям зі сходу, півдня та півночі до центру та на захід, то з 2023 р. характер переміщення змінився внаслідок певної «стабілізації» фронту: люди евакуюються на більш коротку відстань, часто в межах однієї області [7].

Станом на січень 2025 р. 77% ВПО походять з областей, що розташовані вздовж або поблизу лінії зіткнення, в тому числі тих, що були або є окупованими; майже кожен третій ВПО змінив місце проживання в межах рідної області. Примітно, що 31% ВПО проживають у прифронтових районах. Іншими популярними пунктами переміщення ВПО є громади у Дніпропетровській, Харківській, місті Києві та Київській областях.

Висновок, який було зроблено за період з лютого 2022 р. до січня 2025 р. аналітиками МОМ, полягає в тому, що превалює бажання ВПО залишатися в або поблизу регіону походження [7]. Це помітно також з аналізу орієнтовної чисельності ВПО та осіб, що повернулися до звичного місця проживання після періоду переміщення (рис. 2). Найбільшою частка ВПО в загальній кількості населення (довоєнний показник станом на 01.01.2022 р.) є у територіальних громадах у прифронтових регіонах (15,5%) та територіальних регіонах підтримки (12,3%), куди відносимо Дніпропетровську область.

Основними регіонами повернення населення після періоду вимушеного переміщення є ті, де відновлено контроль України після окупації, але які і далі перебувають у зоні значного ризику ведення бойових дій та/або окупації. Наступними за кількістю тих, що повернулися, у переліку типів регіонів є громади у прифронтових регіонах (їх майже вдвічі більше ніж кількість ВПО).

Дуже відрізняються потреби населення та ВПО у територіальних громадах різних типів регіонів в умовах війни. Це вимагає різних підходів до реагування на ситуацію і на рівні територіальних громад. Згідно з даними щодо оперативного реагування УВКБ ООН на гуманітарну ситуацію в Україні за 2024 рік (рис. 3), у більшості територіальних громад у регіонах, що віддалені від зони бойових дій, найбільш поширеними видами допомоги є послуги правової, соціальної, медичної і психологічної підтримки.

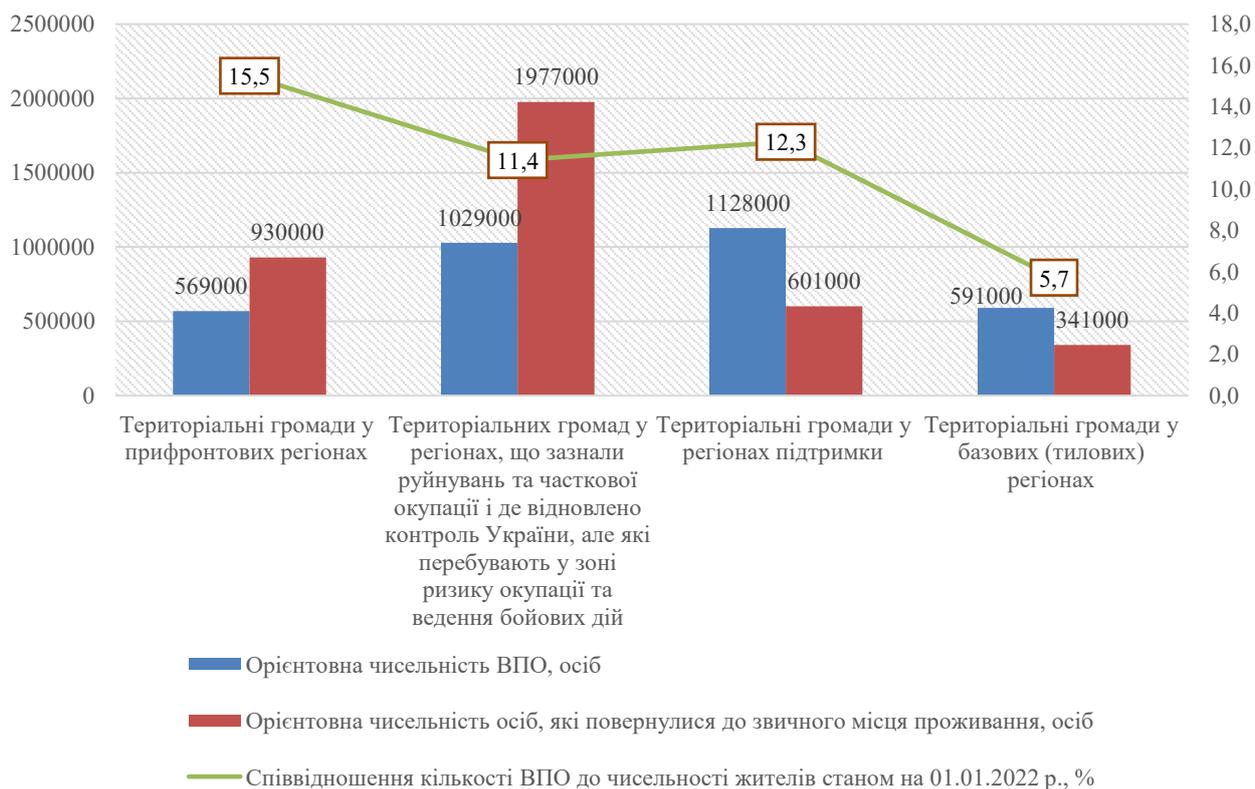


Рис. 2. Орієнтовна чисельність ВПО та осіб, що повернулися до звичного місця проживання після періоду переміщення тривалістю щонайменше два тижні з лютого 2022 р. у територіальних громадах України у розрізі їх типізації, станом на січень 2025 р.

Джерело: складено за [7; 8]

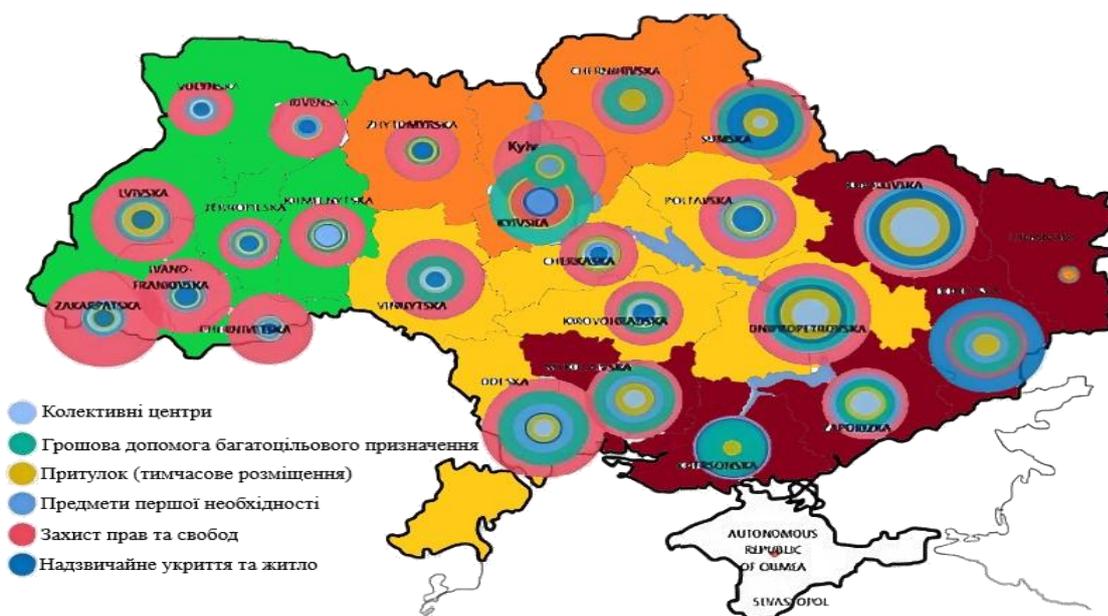


Рис. 3. Мапа структури послуг та підтримки як реакції на потреби ВПО та населення в умовах війни за 2024 р., що надавалися УВКБ ООН

Джерело: складено на основі [9]

У громадах прифронтових регіонів – евакуаційні заходи, заходи з реагування, шелтери і тимчасове розміщення, надання предметів першої необхідності. У громадах прифронтових регіонів та регіонів, що найбільше страждають від повітряних атак, поширеною також є грошова допомога багаточільового призначення.

Таким чином, можемо стверджувати, що для різних типів громад прослідковуються відмінні особливості прояву демографічної кризи:

- територіальні громади у прифронтових регіонах, відчувши на собі найбільші наслідки руйнувань житла та інфраструктури, характеризуючись критичною безпековою ситуацією, на сучасному етапі є осередками найбільшої концентрації ВПО (в розрахунку на кількість населення у довоєнному періоді) та водночас залишаються територіями з найвищим рівнем ризиків для життя і здоров'я населення. Це зумовлює потребу у постійних евакуаційних заходах, масштабній гуманітарній підтримці та відновленні критичної інфраструктури;

- територіальні громади у регіонах, де відновлено контроль України після тимчасової окупації, хоча характеризуються найбільшим рівнем повернення населення до власних домівок, залишаються в зоні підвищених загроз. Це обумовлює подвійний характер демографічних процесів та цих територіях: з одного боку – повернення жителів, з іншого – їх повторне переміщення;

- громади регіонів підтримки (насамперед Дніпропетровська область) за період повномасштабної війни є основними хабами прийому, розміщення та підтримки ВПО. Тут сформувалася специфічна демографічна ситуація, що пов'язана з різким зростанням навантаження на соціальну інфраструктуру та ринок праці, а також з необхідністю інтеграції ВПО у місцеве середовище;

- громади у базових (тилових) регіонах зазнали найменших руйнувань і безпосередніх втрат населення, однак саме сюди було спрямовано значну частину потоків ВПО на початкових етапах війни. Це зумовило перерозподіл трудових і освітніх ресурсів, посилення тиску на системи охорони здоров'я та соціальних послуг, а також трансформацію локальних ринків житла та праці. На сучасному етапі в цих регіонах (наприклад у Львівській області) активно ведеться робота по створенню житла для ВПО як реакція не лише на вимушені переміщення населення, які відбулися, а як попередження імовірних загроз.

Щодо соціально-економічної кризи, то повсюдність впливу війни на становище територіальних громад на всій території України видно з аналізу результатів швидкої оцінки завданої шкоди та потреб на відновлення України [10; 11] (рис. 4). Згідно з RDNA 1 та 4, поняття «шкода» трактується як прямі витрати на знищені чи пошкоджені фізичні активи й інфраструктуру, що оцінені у грошовому еквіваленті з врахуванням ціни заміщення до вторгнення; «збитки» - відображення змін в економічних потоках, що зумовлені війною, теж оцінені у грошовому еквіваленті.

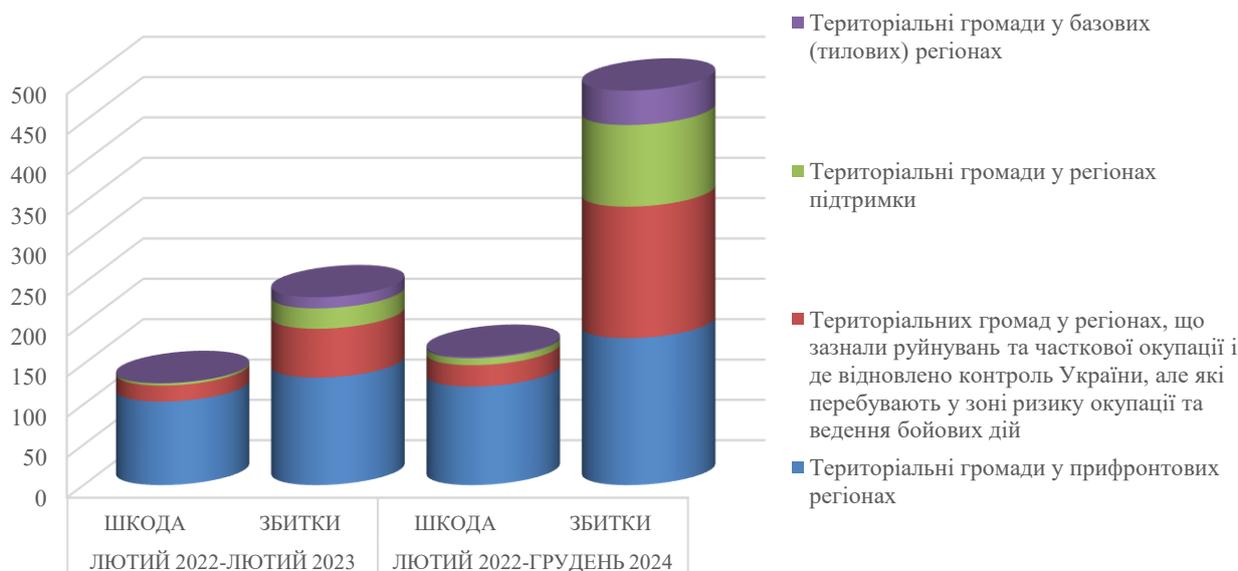


Рис. 4. Динаміка шкоди та збитків, завданих територіальним громадам України у 2022-2024 рр. у розрізі обраних типів, млрд дол. США

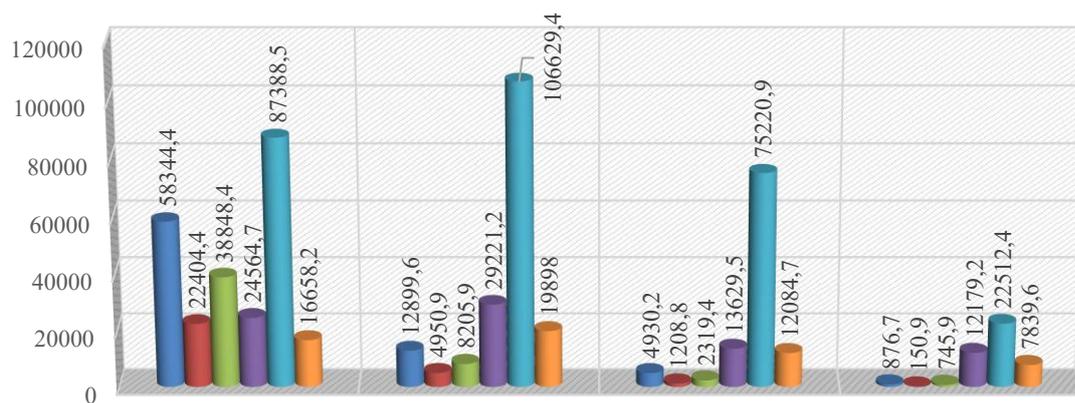
Джерело: складено за [10; 11]

З лютого 2023 р. до грудня 2024 р. обсяги завданих економіці збитків зросли майже вдвічі (з 232,8 млрд дол. США станом на лютий 2023 р. до 488,9 млрд дол. США станом на грудень 2024 р.). Обсяги завданої шкоди також збільшилися, але в менших пропорціях (з 126,4 млрд дол. США до 158,9 млрд дол. США). Отримані результати свідчать, що в умовах відносної стабілізації лінії фронту та стримування подальшого просування військ РФ темпи зростання прямої шкоди дещо сповільнено, проте опосередкований негативний вплив війни на економіку територіальних громад поступово посилюється. Хоча прифронтові громади надалі несуть найбільший тягар завданої бойовими діями шкоди, збитків і потребують пріоритетної допомоги у відновленні, непрямі втрати економіки від критичної безпекової ситуації на сучасному етапі характерні для громад усіх типів регіонів. Навіть тилові громади, що мають незначні руйнування та найбільше віддалені від зони бойових дій, все ж демонструють погіршення економічної ситуації та економічні збитки.

В розрізі груп секторів економіки аналіз завданої шкоди та збитків (рис. 5) ще раз доводить попередньо отримані результати:

1) прифронтові та деокуповані громади зосереджують основну частку руйнувань об'єктів у соціальній, виробничій сферах та інфраструктурі. Найбільшими тут є руйнування соціальної інфраструктури і житла – в структурі завданої шкоди цей сектор займає 49,4%. Такі умови сильно ускладнюють перспективи управління цими територіями і надання жителям базових послуг;

2) аналізуючи завдані економіці збитки, у громадах всіх типів помітним є домінування збитків у виробничій сфері (68,2% в загальному обсязі збитків). Критична безпекова ситуація в умовах вже тривалого конфлікту та непрогнозованість його зміни негативно впливає на інвестиційну привабливість територіальних громад, розвиток ринку праці та активність суб'єктів господарювання.



альтернативну промисловість, у тому числі аграрний сектор, а також туризм та сфера послуг (також у регіонах, які перебувають у зоні ризику окупації та ведення бойових дій)

■ Шкода Сектори соціальної сфери ■ Шкода Виробничі сектори ■ Шкода Сектори інфраструктури
 ■ Збитки Сектори соціальної сфери ■ Збитки Виробничі сектори ■ Збитки Сектори інфраструктури

Рис. 5. Обсяги шкоди та збитків, що завдані територіальним громадам України у 2022-2024 рр. у розрізі їх типізації за секторами економіки, млн дол. США

Джерело: складено за [11]

В соціальній сфері у територіальних громадах всіх регіонів найбільші частки завданої шкоди (пошкоджені або зруйновані об'єкти) у соціальній сфері припадають на житло і освіту. У громадах прифронтових регіонів та регіонів, де відновлено контроль держави, понад 75% шкоди здійснено житлу, ще близько 15-16% - закладам освіти; в тилкових і регіонах підтримки – руйнування закладів освіти та житла більш співмірне. Інші сфери в усіх типах громад характеризуються меншими частками завданої шкоди.

У структурі збитків в соціальній сфері (відображають вартість знесення, розчищення завалів, видатків на забезпечення житлом, відбудову закладів, надання послуг соціальної сфери тощо) для прифронтових регіонів ключове місце займає житло (47,2%) та охорона здоров'я (24,8%). У громадах тилкових регіонів основним є зростання втрат освітньої системи (35,5%). У громадах регіонів, де відновлено контроль, та у регіонах підтримки помітними є збитки, що завдані сфері культури і туризму (29,9%-64,2%).

Шкода і збитки, що завдані інфраструктурі, у всіх територіальних громадах стосується переважно транспортної інфраструктури, в тилкових регіонах – енергетики. Зокрема, збитки транспортній інфраструктурі в усіх типах громад становлять 86,9-99,5%, що свідчить про системну вразливість перевезень і логістичних маршрутів на всій території країни в умовах війни.

В реальному секторі економіки розподіл шкоди характеризується специфікою для територіальних громад у прифронтових громадах: тут 46,5% шкоди і 34,2% збитків припадають на сільське господарство. Щодо всіх інших типів громад найбільші шкоду і збитки завдано сектору промисловості та торгівлі, яка представлена переважно малим бізнесом (понад 80%).

Повномасштабне вторгнення РФ дуже нерівномірно вплинула на економічну активність у територіальних громадах в різних регіонах. Аналіз виробленої суб'єктами господарювання доданої вартості (рис. 6) дає змогу переконатися, що за час війни порівняно з базовим 2021 р. додана вартість у прифронтових регіонах, Сумській та Чернігівській, Миколаївській, Дніпропетровській і Полтавській областях

зменшилася більше, ніж удвічі. У громадах базових (тилових) регіонів зменшення виробленої доданої вартості є меншим і сягає приблизно 1/3 обсягу 2021 р.

В умовах війни збільшилася кількість релокованих підприємств в межах країни [13]. Найбільший відтік підприємств відбувався з територій, безпосередньо наближених до лінії фронту (Донецька, Харківська, Запорізька області) та зі столиці, тоді як приймаючими були громади центральної та західної України, а також найбільші міста України (Харків, Львів, Одеса). Часте переміщення підприємств формує подвійний комплекс ризиків: для громад-донорів – це втрата податкових надходжень, робочих місць і соціально-економічної активності. Для приймаючих територіальних громад – це перш за все прихід нових інвесторів, однак він супроводжується непевністю в інтеграції бізнесу на приймаючій території і імовірністю повернення «додому» [13].

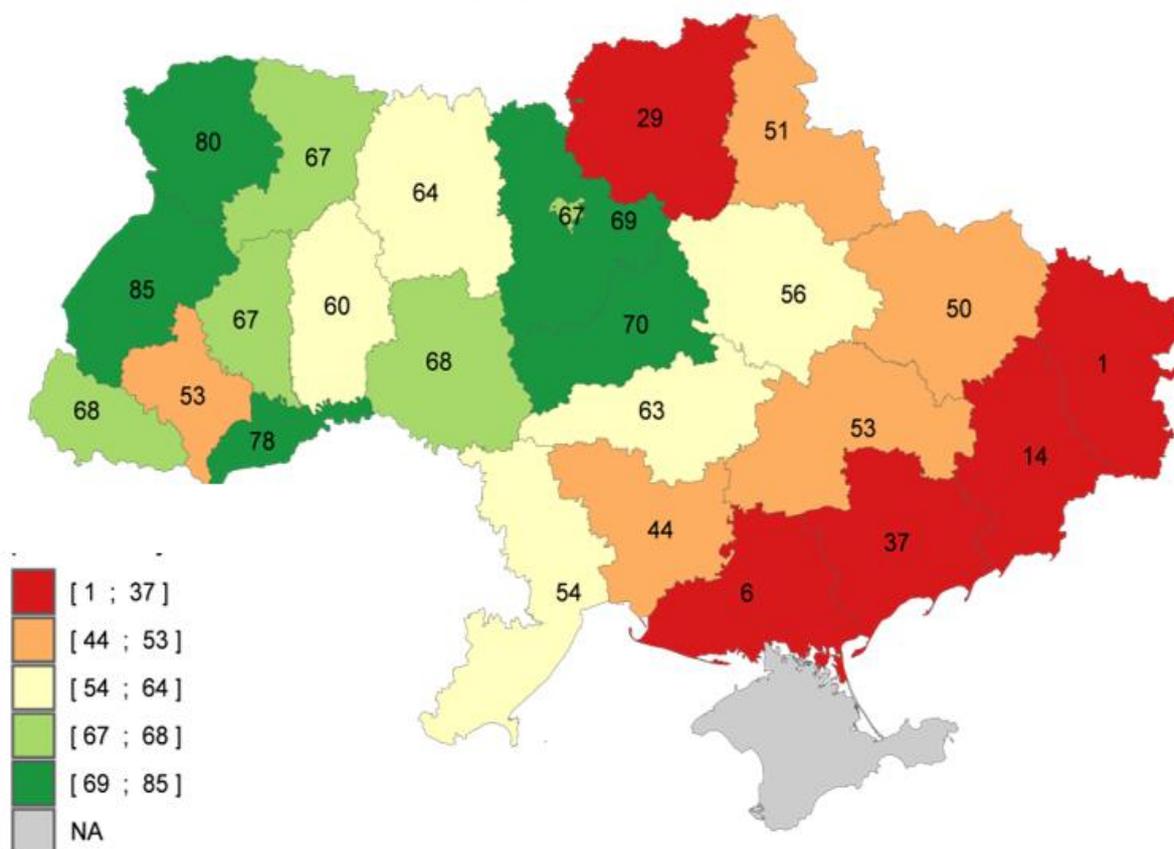


Рис. 6. Мапа впливу війни на зміну обсягів виробленої суб'єктами господарювання доданої вартості в розрізі регіонів (2021 – базовий), %
Джерело: [12]

Як бачимо, характер демографічних та економічних процесів у громадах різних типів корелює зі структурою шкоди та збитків (табл. 1), що, як ми вже не раз зауважували, вимагає застосування диференційованих моделей управління їх відновленням та забезпеченням фінансової стійкості.

Шкода і збитків, завдані територіальним громадам України в умовах війни

Тип територіальних громад	Соціальна сфера	Реальний сектор економіки	Інфраструктура	Загальна характеристика шкоди і збитків
Територіальні громади у прифронтових регіонах	Найбільша шкода і збитки завдані житлу (77,3% і 47,2%) ¼ збитків у сфері охорони здоров'я	½ сільське господарство ½ промисловість і торгівля	Транспортна інфраструктура	Найбільший масштаб руйнувань (загалом понад 90 млрд), критичні безпекові ризики, концентрують найбільше ВПО
Територіальних громад у регіонах, що зазнали руйнувань та часткової окупації і де відновлено контроль України	Найбільшу шкоду завдано житлу (75,1% шкоди) Найбільші збитки у сфері культури і туризму (64,2%)	Промисловість і торгівля	Транспортна інфраструктура	Загальні втрати менші (22 млрд), основна проблема – економічна вразливість і ризики повторної окупації
Територіальні громади у регіонах підтримки	Шкода завдана житлу і закладам освіти Збитки розподілені рівномірно	Промисловість і торгівля	Транспортна інфраструктура	Обсяги шкоди значно менші (менше 5 млрд), однак перенавантаження соціальної сфери через ВПО формує значні збитки
Територіальні громади у базових (тилових) регіонах	Шкода завдана закладам освіти і житлу Збитки розподілені рівномірно	Промисловість і торгівля	Найбільшу шкоду завдано енергетичній (37,1%) та транспортній інфраструктурі (43,9%)	Загальні втрати малі (до 1 млрд), однак структурно відчутні: соціальна інфраструктура та транспорт страждають навіть без бойових дій

Джерело: складено авторами

Криза в системі публічного управління та публічних фінансів є наслідком вище описаних тенденцій, що спостерігаються у територіальних громадах України в умовах повномасштабного вторгнення РФ в Україну. Ці чинники зумовили погіршення стану економіки територіальних громад та зниження їх інвестиційної привабливості, а відтак – зниження рівня їх фінансової стійкості. Іншим чинником негативного впливу на фінансову стійкість територіальних громад є криза публічного управління та публічних фінансів в державі, яка проявляється у:

- поглибленні дисбалансів бюджетної системи, зростанні дефіциту державного бюджету, посиленні боргового навантаження на місцеві бюджети та посиленні залежності державного бюджету від зовнішніх джерел фінансування;
- ускладненні процесу бюджетного планування, що проявляється у значних розбіжностях між запланованими і фактичними показниками виконання бюджетів, секвеструванні і перегляді вже затверджених фінансових документів;
- поступовому звуженні дохідної бази територіальних громад, що негативно впливає на їх фінансове становище та посилює нерівність у їх фінансовій спроможності забезпечити власний розвиток; зумовлене як різною безпековою ситуацією у територіальних громадах залежно від типу регіону, так і вимушеною бюджетною політикою держави;

- посиленні видаткового навантаження на державний та місцеві бюджети, що пов'язано з необхідністю фінансувати оборонну сферу, соціального захисту населення (зокрема, ВПО), відновлення інфраструктури і житла;

- фрагментарності рішень в системі публічного управління, що часто характеризується «відходом» від комплексного середньо- та довгострокового планування основи розвитку держави і її територій та переважанням ситуативних антикризових заходів.

Важливим індикатором для аналізу зміни позицій територіальних громад в розрізі різних типів регіонів є індекс податкоспроможності бюджету місцевого самоврядування. Згідно зі статтею 99 Бюджетного кодексу України він є коефіцієнтом, що визначає рівень податкоспроможності бюджету місцевого самоврядування порівняно з аналогічним середнім показником по всіх бюджетах місцевого самоврядування в Україні (крім бюджетів міст Києва та Севастополя) у розрахунку на одну людину. Оскільки в основі його розрахунку – середній показник по всіх бюджетах місцевого самоврядування, його аналіз дає змогу визначати відхилення від середніх показників та виявляти територіальні громади з підвищеними ризиками для їх фінансової стійкості.

За результатами аналізу динаміки частки бюджетів місцевого самоврядування зі значенням індексу, що рівне чи менше 0,5, за три роки війни та до моменту повномасштабного вторгнення РФ (рис. 7; 8) виявлено такі тенденції.

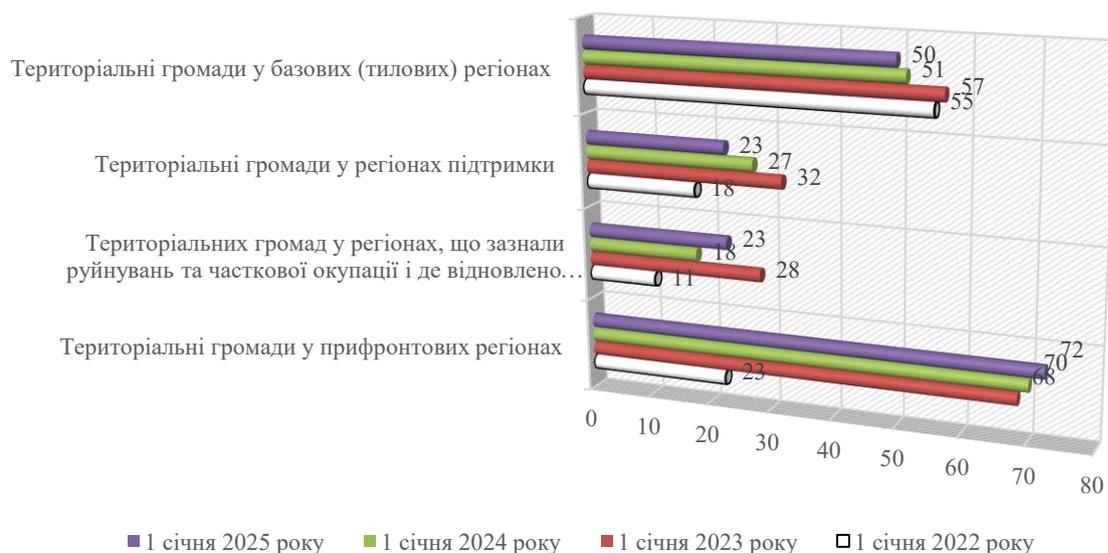


Рис. 7. Динаміка частки бюджетів місцевого самоврядування в розрізі типів регіонів з індексом податкоспроможності рівним та нижчим ніж середнє (0,5), %
Джерело: складено за [14]

1. До лютого 2022 р. найбільша частка територіальних громад з індексом податкоспроможності $\leq 0,5$ була у базових (тилових) регіонах – Чернівецькій (81%), Івано-Франківській (71%), Закарпатській (66%), Рівненській (61%), Тернопільській (53%) областях. Низький рівень податкоспроможності громад західних регіонів зумовлений довоєнними структурними диспропорціями розміщення продуктивних сил: тут менше великих промислових підприємств, а, отже, менші обсяги надходжень ПДФО (на основі якого індекс розраховують). У прифронтових регіонах частка таких громад також була доволі високою (30-40%) через бойові дії, які тривали у Донецькій та Луганській областях з 2014 р. Однак, вона не домінувала у структурі, що

пояснюється наявністю потужної промисловості в регіонах.

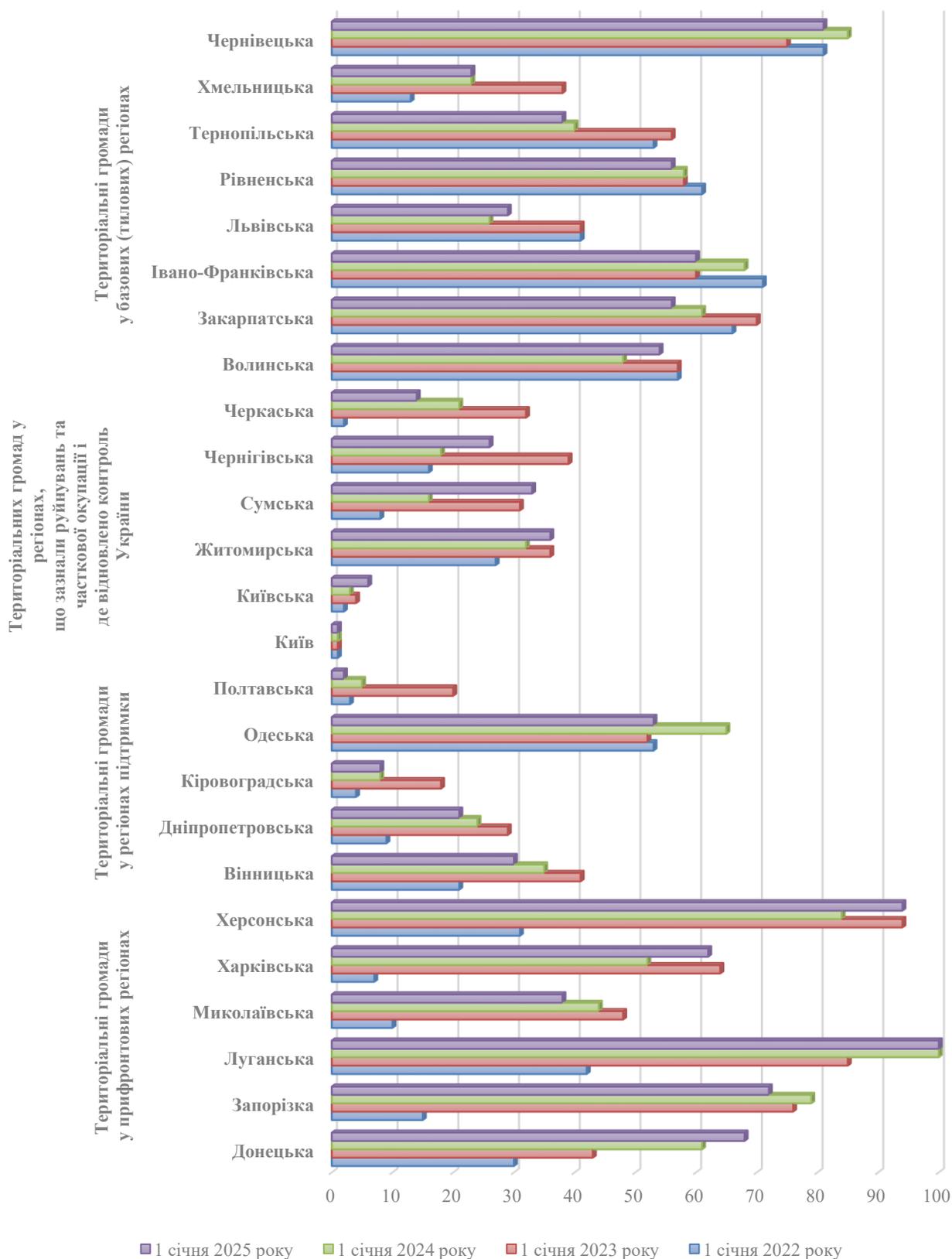


Рис. 8. Динаміка частки бюджетів місцевого самоврядування регіонів з індексом податкоспроможності рівним та нижчим ніж середнє (0,5), %

Джерело: складено за [14]

2. У 2022-2023 рр., в перші два роки повномасштабного вторгнення, рівень податкової спроможності територіальних громад у прифронтових регіонах сильно

погіршився: у Донецькій області – з 30% до 43%, Луганській – з 42% до 85%, Херсонській – з 31% до 94%, Запорізькій – 15% до 76%, Харківській – з 7% до 64%, Миколаївській – з 10% до 48%. Це пов'язано з окупацією територій, веденням бойових дій та руйнуванням промислових об'єктів, масовою вимушеною міграцією населення.

На війну в цей період «відреагували» територіальні громади в усіх регіонах України, крім тилу: частка громад з низькою податковою спроможністю збільшилася удвічі. Натомість у територіальних громадах базових (тилових) регіонів ситуація залишалася стабільною – з часткою бюджетів місцевого самоврядування з низьким рівнем податкової спроможності 50-80%.

3. Станом на період 2024-2025 рр. у громадах більшості типів регіонів фіксуємо певну «стабілізацію». Для громад, на території яких немає загроз поширення бойових дій, – зменшення частки з нижчим середнього рівнем податкової спроможності, що свідчить про адаптацію органів місцевого самоврядування громад до умов, які склалися. Але для тих, де впродовж 2025 р. активізувалися бойові дії та обстріли (зокрема, Сумської та Чернігівської областей), – ситуація погіршується.

За період війни 2022-2025 рр. частка громад із низькою податкоспроможністю зросла з 29% станом на 1 січня 2022 р. до 42% станом на 1 січня 2025 р. Тобто практично кожна друга громада в Україні характеризується низьким показником фінансової стійкості та не спроможна самостійно забезпечити достатній рівень доходів і значною мірою залежить від системи міжбюджетного вирівнювання. В розрізі регіонів України на фоні втрати територіальними громадами півночі, сходу та півдня фінансово-економічної бази територіальні громади західних областей не змогли наростити фінансово-економічний потенціал. Вони ще до війни мали високий рівень дотаційності, а війна лише «закріпила» такий стан. Релокація бізнесу у безпечні регіони не забезпечила його покращення, переміщення населення не завжди забезпечувало економічний розвиток та підвищення фінансової стійкості приймаючих громад через значні витрати на підтримку ВПО та часто неготовність ВПО інтегруватися у нові громади.

В цих умовах фінансова підтримка місцевого самоврядування з центрального рівня, а також пошук додаткових джерел фінансування стає важливою умовою збереження фінансової стійкості територіальних громад в усіх типах регіонів України. У контексті нашого дослідження: в основі фінансової стійкості територіальних громад зберігається прерогатива бюджетної стійкості як основного елемента, однак набувають ваги боргова та інвестиційна стійкість як складові системи.

Висновки. Проведений проблемно-орієнтовний аналіз функціонування та розвитку різних типів територіальних громад України в умовах російсько-української дозволив ідентифікувати ключові виклики для кожної групи громад – від масштабних руйнувань і втрати податкової бази у прифронтових, до перенавантаження соціальної інфраструктури у регіонах підтримки та зростання дотаційності тилкових територій. Можемо стверджувати про суттєву диференціацію фінансових можливостей громад, що визначає нерівність у доступі до ресурсів відновлення та забезпеченні власної фінансової стійкості соціально-економічних систем. Загалом, можна стверджувати, що демографічна, соціально-економічна криза та криза в системі управління публічними фінансами в Україні у 2022-2025 рр. набули територіально диференційованого характеру. Це потребує вироблення гнучких і специфічних підходів до забезпечення стійкості територіальних громад в умовах війни та

повоєнний період. Зазначене може слугувати напрямами подальших наукових розвідок.

Список використаної літератури

1. 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.
2. Возняк Г. В., Патицька Х.О. Бюджетні детермінанти забезпечення стійкості територіальних громад: воєнна адаптація та орієнтири повоєнного відновлення. *Фінанси України*. 2023. № 8. С. 81-96. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fu_2023_8_6
3. Боднарук Т. Ризики глобальних шоків для стійкості місцевих фінансів. *Економічні горизонти*. 3(32).2025. С. 125-136. DOI: 10.31499/2616-5236.3(32).2025.338670 ;
4. Кириленко О.П., Кириленко С.В. Інклюзивний розвиток територіальних громад в умовах новітніх викликів. *Інклюзивна економіка*. №3(05). 2024. С.39-46. URL: https://journals.kpdi.in.ua/index.php/inclusive_economics/article/view/145
5. Україна. Швидка оцінка завданої шкоди та потреб на відновлення. RDNA4, лютий 2022 – грудень 2024. Світовий банк, Уряд України, Європейський Союз, Організація Об'єднаних Націй. 2025. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099052925103531065/pdf/P180174-93c8e8c1-83a2-487d-aaec-a8435f9db418.pdf>
6. Карта територій України, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих РФ. Просторовий аналіз. URL: <https://www.spatio.in.ua/?p=727>
7. Звіт про внутрішнє переміщення населення в Україні. Опитування загального населення. Раунд 19. Січень 2025 року. URL: <https://dtm.iom.int/reports/ukraine-zvit-pro-vnutrishne-peremischennya-naselennya-v-ukraini-opituvannya-zagalnogo-1?close=true>
8. Державна служба статистики України. URL: <https://www.ukrstat.gov.ua/>
9. Гуманітарна ситуація в Україні. Оновлення щодо оперативного реагування УВКБ ООН. 10 січня 2025 р. URL: <https://data.unhcr.org/en/documents/details/113904>
10. UKRAINE. Rapid Damage and Needs Assessment: February 2022 – February 2023. March 2023, the World Bank, the Government of Ukraine, the European Union, the United Nations. URL: <https://ukraine.un.org/sites/default/files/2023-03/P1801740d1177f03c0ab180057556615497.pdf>
11. Україна. Швидка оцінка завданої шкоди та потреб на відновлення. RDNA4, лютий 2022 – грудень 2024. Світовий банк, Уряд України, Європейський Союз, Організація Об'єднаних Націй. 2025. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099052925103531065/pdf/P180174-93c8e8c1-83a2-487d-aaec-a8435f9db418.pdf>
12. OECD Economic Surveys: Ukraine 2025. 6 May 2025 р. URL: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-economic-surveys-ukraine-2025_940cee85-en/full-report/raising-investment-and-exports_8614bf29.html?utm_source=chatgpt.com
13. Опендатабот. Понад 600 компаній кілька разів переїжджали, але не поверталися до своїх регіонів з початку повномасштабної війни. Куди найчастіше переїжджає український бізнес? 28 березня 2024 року. URL: https://opendatabot.ua/en/analytics/business-relocation-2023?utm_source=chatgpt.com
14. Міністерство фінансів України. URL: <https://mof.gov.ua/uk/>

Дата надходження статті: 12.01.2025

Дата прийняття статті: 22.01.2025

Дата публікації статті: 20.03.2025