

DOI 10.52363/2414-5866-2024-2-38

УДК 351.82:332.1

*Терещенко Т.В., к.е.н., доц., ХУУтаП ім. Л. Юзькова, м. Хмельницький,  
ORCID: 0000-0001-5748-2854*

*Tereshchenko T., Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Dean of the Faculty of Management and Economics, Associate Professor of the Department of Public Management and Administration, Leonid Yuzkov University of Management and Law, Khmelnytskyi*

## СУЧАСНИЙ РІВЕНЬ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ЯК ОБ'ЄКТА ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

### CURRENT LEVEL OF ECONOMIC DEVELOPMENT OF TERRITORIAL COMMUNITIES AS AN OBJECT STATE POLICY IN UKRAINE

*У статті визначено сучасний рівень економічного розвитку територіальних громад в Україні в умовах російської військової агресії. Здійснено оцінку результативності державної політики забезпечення економічного розвитку територіальних громад. Визначено проблеми та суперечності забезпечення економічного розвитку територіальних громад в Україні в сучасних умовах. Розглянуто шляхи підвищення результативності державної політики забезпечення економічного розвитку територіальних громад в умовах воєнного стану в Україні.*

**Ключові слова:** *державне управління, механізми державного управління, державна політика, територіальні громади, економічний розвиток територіальних громад, розвиток регіонів, воєнний стан.*

*The article defines the current level of economic development of territorial communities in Ukraine in the conditions of russian military aggression. An assessment of the effectiveness of the state policy of ensuring the economic development of territorial communities was carried out. The problems and contradictions of ensuring the economic development of territorial communities in Ukraine in modern conditions are identified. The ways of increasing the effectiveness of the state policy of ensuring the economic development of territorial communities in the conditions of martial law in Ukraine are considered.*

**Key words:** *state administration, mechanisms of state administration, state policy, territorial communities, economic development of territorial communities, development of regions, martial law.*

**Постановка проблеми.** *Нагальна потреба у забезпеченні економічної безпеки нашої держави в умовах існуючих викликів та загроз, пов'язаних з*

повномасштабним російським вторгненням в Україну вимагає формування та реалізації відповідної державної політики протидії макроекономічній дестабілізації. Попри запровадження в країні воєнного стану існуючі механізми формування та реалізації державної політики мають забезпечити економічний розвиток, в тому числі на рівні регіонів та територіальних громад.

Саме тому на державному рівні надзвичайно важливо забезпечити необхідний рівень економічного розвитку та соціальної стабільності, а тому питання підвищення результативності державної політики забезпечення економічного розвитку регіонів та територіальних громад в умовах воєнного стану в Україні набувають особливої актуальності.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню питань визначення сучасного рівня економічного розвитку територіальних громад і особливостей формування та реалізації державної політики регіонального розвитку присвятили свої публікації такі вчені, як Ключник А., Коритько Т., Кузьмин В., Новіков О., Потравка Л., Сусяк Х., Фісун К. та інші [3; 4; 6; 8; 9]. Однак чимало питань стосовно оцінки сучасного рівня розвитку територіальних громад в умовах воєнного стану в Україні залишаються недостатньо дослідженими.

**Постановка завдання.** Метою статті є оцінка сучасного рівня розвитку територіальних громад, як об'єкта державної політики в умовах воєнного стану в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Проаналізуємо сучасний рівень розвитку територіальних громад, як важливий показник ефективності та результативності державної політики регіонального розвитку в умовах запровадженого в країні воєнного стану через російську військову агресію.

Системні реформи державного управління, які розпочалися в Україні ще у 2014 р., надали значний імпульс розвитку держави та її регіонів (територіальних громад): було розроблено необхідну законодавчу базу, підвищено спроможність місцевого самоврядування, збільшено фінансування регіонального та місцевого розвитку [3; 4; 6; 7; 8; 9].

Починаючи з 2022 р. відбулася низка подій, які мали суттєвий вплив на соціально-економічний розвиток регіонів України. Серед ключових з них слід виділити наступні: повномасштабне російське вторгнення в Україну, яке спричинило серйозні виклики та поглибило існуючі проблеми соціально-економічного розвитку регіонів; надання Україні статусу кандидата на вступ до ЄС, що ставить перед системою державного управління та місцевого самоврядування складні завдання щодо регіонального розвитку, як необхідної передумови повноцінної євроінтеграції нашої країни.

Наслідком збройної російської агресії стала тимчасова окупація частини території України та втрата інституційної спроможності влади на місцевому рівні (майже 3800 населених пунктів у 231 територіальній громаді 11 областей України зазнали тимчасової окупації). В окупованих

територіальних громадах було зруйновано інженерні мережі, соціальна інфраструктура, житловий фонд, заміновано значні території, знищено дорожню інфраструктуру, зруйновано систему управління, що призвело або до припинення надання адміністративних та публічних послуг, або до погіршення якості та доступності адміністративних та інших публічних послуг. На окупованих територіях мали місце факти колабораціонізму, зокрема серед управлінців місцевого рівня, а одним із інструментів дестабілізації ситуації на окремих територіях стало проведення псевдореферендумів.

В умовах війни територіальні громади зіштовхнулись із втратою майна, руйнацією інфраструктури, втратою економічного та експортного потенціалу, що зумовило значне збільшення кількості територій, які потребують державної підтримки. Тільки у перший рік війни (2022 р.) територіальні громади втратили 17% власних доходів порівняно з 2021 р. [7]. Однак, щодо питомої ваги у ВВП України, частка власних доходів та видатків місцевих бюджетів у ВВП України за останні 8 років підвищилася з 5,1% у 2015 р., до 6,8 – у 2023 р.

При цьому, частка видатків місцевих бюджетів у ВВП України за вказаний період зменшилася з 14,1% у 2015 р. до 9,9% – у 2023 р.

Основними факторами, які призвели до зниження фінансової спроможності громад стали: скорочення державної підтримки; втрата логістичного потенціалу; вилучення земель з господарського обігу; релокація підприємств та міграція населення. Окрім того, слід зазначити, що за той же період частка трансфертів з державного бюджету у доходах місцевих бюджетів України значно зменшилася – з 59,1% у 2015 р. до 27,2% – у 2023 р., тобто більше, ніж удвічі. Однак це стало наслідком не скорочення обсягів трансфертів з державного бюджету (2015 р. – 174 млрд. грн, 2023 р. – 177,4 млрд. грн.), а значним зростанням (у 2,2 рази) доходів місцевих бюджетів (2015 р. – 294,5 млрд. грн., 2023 р. – 652,4 млрд. грн.).

Одними із наслідків війни стали інфраструктурні проблеми, пов'язані зі значними масштабами руйнувань, пошкодженнями значної кількості інфраструктурних об'єктів (рис. 1). При цьому, повоєнне відновлення інфраструктури не може означати лише відбудову знищених та пошкоджених об'єктів, а повинно відбуватися за принципом «BUILD BACK BETTER» (відбудувати краще, ніж було) з використанням найкращих доступних технологій та практик.

Внаслідок повномасштабної збройної російської агресії відбулося значне скорочення ВВП України за підсумками 2022 р. – на 28,8% у порівнянні з 2021 р. При цьому, падіння є регіонально диференційованим і визначається, в основному, безпековим чинником. Війна зумовила деіндустріалізацію східних регіонів та структурні зміни економіки західних регіонів, ключовим фактором чого стала релокація понад 800 підприємств у більш безпечні регіони країни.

## ПОШКОДЖЕНО:



\*Станом на 1 грудня 2023 року

\*\*Станом на 25 березня 2024 року

Рис. 1. Інфраструктурні втрати України через російську військову агресію [7].

Найбільшого зниження виробництва валової доданої вартості з початку війни зафіксовано в таких сферах економіки України, як будівництво, транспорт, торгівля, переробна галузь (рис. 2).

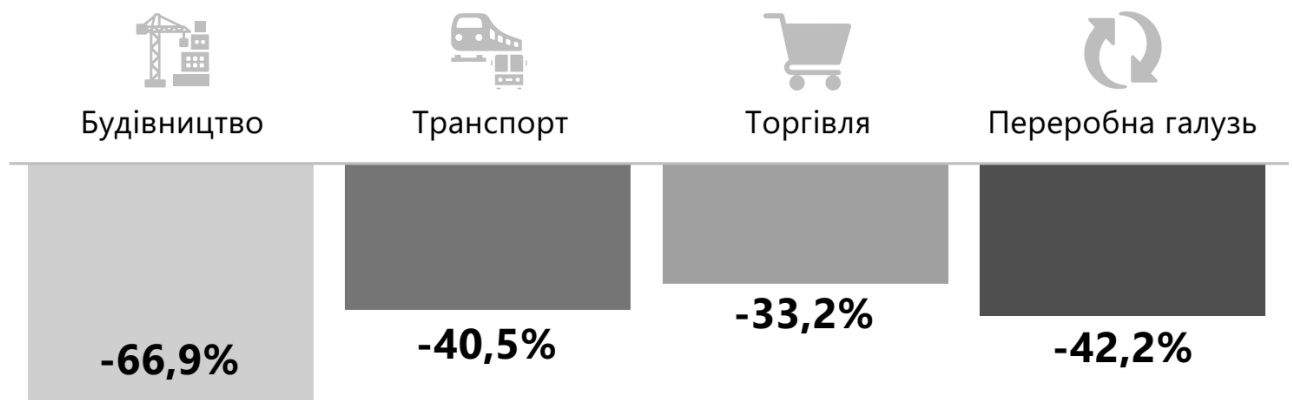


Рис. 2. Рівень найбільшого зниження виробництва валової доданої вартості в окремих сферах економіки України [7].

Істотних втрат також зазнав також аграрний сектор, загальна сума збитків, завданих аграрному сектору держави, становила 8,7 млрд дол. США станом на 1 квітня 2023 р., а його відновлення ускладнюється необхідністю розмінування. Внаслідок війни експортний потенціал прифронтових регіонів знизився, а частка експорту товарів і послуг у ВВП України (у фактичних цінах) у 2022 р. скоротилась до 35,5% (проти 40,7% у 2021 р.). Найбільшого скорочення зазнав експорт продукції металургійної промисловості (-62,5%), хімічної промисловості (-54,3%) і мінеральних продуктів (-48,6%) [7].

В Україні посилилася негативна динаміка щодо народжуваності, втрачається людський капітал, прискорюється депопуляція, а війна, що триває неминуче спричинить зростання рівня смертності та скорочення тривалості життя населення. За прогнозними розрахунками, вже у найближчі роки кількість ветеранів війни та сімей загиблих може досягти близько 10% населення держави. Станом на початок червня 2023 р. 5,1 млн. українців отримали статус тимчасового захисту в країнах ЄС; 1,5 млн. чол. перебували у рф та рб; 4,9 млн. чол. отримали офіційний статус внутрішньо переміщеної особи [7].

Бойові дії призвели до значного негативного впливу на довкілля, найбільш масштабними із яких є: поширення ландшафтних та лісових пожеж (183,2 тис. га лісів); забруднення вибухонебезпечними предметами (обстеження потребує площа понад 174 тис км<sup>2</sup>); забруднення та руйнування ґрунтів, поверхневих водойм та водоносних горизонтів; техногенні забруднення, руйнування мостів, дамб та берегової лінії. Однією із найбільших катастроф став підрив дамби Каховської ГЕС, в результаті чого до річки Дніпро потрапило 150 т мастила, а в зоні затоплення опинилися понад 80 населених пунктів [7].

Також спостерігається негативна динаміка стану реалізації у 2021-2023 рр. Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 рр. за такими природно-екологічними та соціальними індикаторами: частка площі сільськогосподарських угідь екстенсивного використання зменшилась на 8,38 в.п. та склала 4,62 %; площа відновлених земель та екосистем, площа рекультивованих земель та земель, на яких здійснюються заходи з консервації зменшилась на 1996,84, та склала 12962,68 га; зменшилась частка населення, що відвідує бібліотеки на 3,4 в.п. та склала 37,6 %; кількість унікальних об'єктів культурної спадщини України, включених до Списку всесвітньої спадщини ЮНЕСКО склала 7 одиниць, що на 6 одиниць менше ніж було; частка соціальних закладів, що використовують фіксований широкосмуговий доступ до Інтернету склала 86,93 %, що на 13,07 в.п. менше ніж було заплановано; обсяг коштів державного фонду регіонального розвитку зменшився на 100 % [2].

Водночас, за підсумками 2021-2023 рр. позитивні тенденції спостерігались лише за 8 індикаторами реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 рр.: зросла частка територій та об'єктів природно-заповідного фонду як в цілому по Україні на 0,13 в.п. та склала 6,93 %, так і по регіонах, найвищим цей показник є у м. Києві 26,7 % (+5,5 в.п.); зросла частка площі територій національної екологічної мережі в цілому по Україні на 0,01 в.п. та склала 38,17 %; зменшилась частка площі орних земель (ріллі) в цілому по Україні на 26,54 в.п. та склала 27,36 %; зросла кількість пам'яток, на яких проведені ремонтно-реставраційні роботи на 22 та склала 29 одиниць, водночас це на одну одиницю менше ніж було

заплановано; щільність автомобільних доріг загального користування державного значення з твердим покриттям зросла на 4,39 в.п. та склала 82,79 %; зросла частка населення, що має доступ до мобільних мереж 4G на 11,02 в.п. та склала 91,02 %, що на 1,02 в.п. перевищує запланований показник; рівень цифрової грамотності населення зріс на 13 відсоткових пунктів та склав 60 %, що на 5 в.п. перевищує запланований показник; зросла кількість агенцій регіонального розвитку (АРР), утворених відповідно до вимог Закону України «Про засади державної регіональної політики» на 2 одиниці та склала 22 АРР. Незмінним залишився індикатор рівень лісистості території України, який складає 15,9 %. Зазначене обумовлене тим, що останній державний облік лісів проводився у 2011 р. [2].

Проведена оцінка сучасного рівня розвитку територіальних громад в Україні свідчить, що існують певні проблеми та суперечності, які не дозволять максимально точно цей стан визначити та охарактеризувати.

Так, як вже зазначалося, Указом Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні», затвердженого Законом України від 24 лютого 2022 року № 2102-ІХ (зі змінами) в Україні було введено воєнний стан, спричинений військовою агресією рф проти України. В умовах воєнного стану, а також відповідно до Закону України «Про захист інтересів суб'єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни», фізичні особи, фізичні особи-підприємці, юридичні особи під час воєнного стану або стану війни мають право не подавати статистичну та фінансову звітність [1].

Значна частина суб'єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни скористалася цим правом і не подає статистичну звітність, що унеможлиблює отримання та формування органами державної влади в повному обсязі інформації необхідної для проведення оцінювання, в тому числі щодо економічного розвитку територіальних громад. Окрім того, система державного управління регіональним розвитком виявилася не повною мірою готова до процедур та кращих практик ЄС, а саме: неналежна публічно адміністративна спроможність на національному, регіональному та місцевому рівнях не дозволяють ефективно використовувати надані ЄС кошти.

Ключовими завдання та викликами для України в частині адаптації до процедур та кращих практик ЄС є: створення нормативно-правової бази для управління структурними фондами; посилення ролі центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної регіональної політики; створення інструментів підготовки, управління, моніторингу та контролю програм та проєктів ЄС; запровадження багаторівневого управління та координації між суб'єктами, що беруть участь в управлінні коштами ЄС; формування спроможних структур та механізмів управління коштами ЄС на регіональному та місцевому рівні, що включає розбудову

спроможності до програмування, розвиток навичок у сфері організації конкурсних відборів, системи оцінки проєктів та їх моніторингу тощо [7].

Отже, негативні тенденції за індикаторами оцінювання досягнення цілей Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки обумовлені насамперед російською збройною агресією проти України, запровадженням на території України воєнного стану та, як наслідок відсутністю актуальних даних, через неможливість здійснення об'єктивної оцінки стану розвитку регіонів та країни в цілому. Не зважаючи на це, в сучасних умовах Україна зберігає стійкість та спроможність протистояти поточним викликам та ризикам, а поточний стан соціально-економічного розвитку регіонів (територіальних громад) є задовільним. Однак сучасні виклики та загрози, пов'язані з російською військовою агресією проти України потребують відповідної трансформації державної політики забезпечення стійкого економічного розвитку територіальних громад.

**Висновки.** Таким чином, домінуючим ризиком для економічного розвитку територіальних громад в Україні в сучасних умовах залишається повномасштабне російське вторгнення в Україну, яке значно погіршило динаміку ключових макроекономічних показників регіонального розвитку. Однак потужна міжнародна допомога, пристосування бізнесу до екстремальних умов російської військової агресії дозволили Україні вистояти та поступово відновлюватися. Подальша трансформація державної політики забезпечення економічного розвитку територіальних громад дозволить вирішити існуючі проблеми та сприятиме підвищенню рівня національної безпеки, в тому числі в умовах європейської інтеграції України, що й буде предметом подальших наукових досліджень.

#### **Список використаних джерел:**

1. Закону України «Про захист інтересів суб'єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2115-20#Text>

2. Звіт за підсумками внутрішнього оцінювання першого етапу реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки та виконання плану заходів з її реалізації за 2021-2023 роки. URL: [https://mtu.gov.ua/files/GetFileAttachment\\_0306\\_1.pdf](https://mtu.gov.ua/files/GetFileAttachment_0306_1.pdf)

3. Коритько Т. Структура соціально-економічного потенціалу стійкого регіонального розвитку // Галицький економічний вісник. 2012. № 5(38). С. 95-102.

4. Кузьмин В.М., Сусяк Х.В. Структурування потенціалу територіальної громади // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. С. 177–180. URL: <http://www.vestnikesonom.mgu.od.ua/journal/2015/11-2015/41.pdf>.

5. Моніторинг реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади станом на 01.10.2024 р. Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України. К. 2024. 15 с.

6. Новіков О. Є., Ключник А. В. Економічний потенціал сільських територій: теоретичний аспект // Вісник аграрної науки Причорномор'я. 2015.

Вип. 2. Т. 1. С. 12-19.

7. Оновлена державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 роки: ключові аспекти. URL: [https://mtu.gov.ua/files/Avto/Довідка\\_Миу\\_Інформаційна\\_брошура\\_A4\\_ukr.pdf](https://mtu.gov.ua/files/Avto/Довідка_Миу_Інформаційна_брошура_A4_ukr.pdf)

8. Потравка Л. О. Застосування синергетичних принципів до публічного управління // Таврійський науковий вісник. 2020. Вип. 1. С. 177-184.

9. Фісун К.А. Методологія програмування розвитку регіонів України. Харків, 2007. 401 с.

### References:

1. The Law of Ukraine "On Protection of the Interests of Subjects of Submission of Reports and Other Documents During the Period of Martial Law or State of War". [Zakonu Ukrayiny «Pro zakhyst interesiv sub"yektiv podannya zvitnosti ta inshykh dokumentiv u period diyi voyennoho stanu abo stanu viyny»]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2115-20#Text>

2. Report on the results of the internal evaluation of the first stage of the implementation of the State Regional Development Strategy for 2021-2027 and the implementation of the plan of measures for its implementation for 2021-2023. [Zvit za pidsumkamy vnutrishn'oho otsynuyannya pershoho etapu realizatsiyi Derzhavnoyi stratehiyi rehional'noho rozvytku na 2021-2027 roky ta vykonannya planu zakhodiv z yiyi realizatsiyi za 2021-2023 roky]. URL: [https://mtu.gov.ua/files/GetFileAttachment\\_0306\\_1.pdf](https://mtu.gov.ua/files/GetFileAttachment_0306_1.pdf)

3. Korytko T. The structure of the socio-economic potential of sustainable regional development. [Struktura sotsial'no-ekonomichnoho potentsialu stiykoho rehional'noho rozvytku] // Galician Economic Herald. 2012. No. 5 (38). P. 95-102.

4. Kuzmin V.M., Susiak H.V. Structuring the potential of the territorial community. [Strukturuvannya potentsialu terytorial'noyi hromady] // Scientific Bulletin of the International Humanitarian University. P. 177-180. URL: <https://www.vestnikeconom.mgu.od.ua/journal/2015/11-2015/41.pdf>.

5. Monitoring of the reform of local self-government and territorial organization of power as of October 1, 2024. [Monitorynh reformy mistsevoho samovryaduvannya ta terytorial'noyi orhanizatsiyi vlady stanom na 01.10.2024 r.]. Ministry of Development of Communities, Territories and Infrastructure of Ukraine. K. 2024. 15 p. [https://mtu.gov.ua/files/Monitoring\\_III\\_kvartal\\_2024.pdf](https://mtu.gov.ua/files/Monitoring_III_kvartal_2024.pdf)

6. Novikov O. E., Klyuchnyk A. V. Economic potential of rural areas: theoretical aspect. [Ekonomichnyy potentsial sil's'kykh terytoriy: teoretychnyy aspekt] // Herald of Agrarian Science of the Black Sea Region. 2015. Issue 2. Vol. 1. P. 12-19.

7. Updated state regional development strategy for 2021-2027: key aspects. [Onovlena derzhavna stratehiya rehional'noho rozvytku na 2021-2027 roky: klyuchovi aspekty]. URL: [https://mtu.gov.ua/files/Avto/Довідка\\_Миу\\_Інформаційна\\_брошура\\_A4\\_ukr.pdf](https://mtu.gov.ua/files/Avto/Довідка_Миу_Інформаційна_брошура_A4_ukr.pdf)

8. Potravka L. O. Application of synergistic principles to public administration. [Zastosuvannya synerhetychnykh pryntsypiv do publichnoho upravlinnya] // Tavriyskyi scientific bulletin. 2020. Issue 1. P. 177-184.

9. Fisun K.A. Methodology of programming development of regions of Ukraine. [Metodolohiya prohramuvannya rozvytku rehioniv Ukrayiny]. Kharkiv, 2007. 401 p.