

Електронний журнал «Ефективна економіка» включено до переліку наукових фахових видань України з питань економіки (Категорія «Б», Наказ Міністерства освіти і науки України № 975 від 11.07.2019). Спеціальності – 051, 071, 072, 073, 075, 076, 292. Ефективна економіка. 2023. № 5.

DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2105.2023.5.3>

УДК 330. 3:352

М. В. Ільїна,

д. е. н., с. н. с., завідувач відділу

*екосистемного оцінювання природно-ресурсного потенціалу,
Державна установа «Інститут економіки природокористування
та сталого розвитку Національної академії наук України»*

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-5555-1614>

Ю. Б. Шпильова,

д. е. н., с. н. с., старший науковий співробітник

*відділу проблем економіки земельних і лісових ресурсів,
Державна установа «Інститут економіки природокористування та
сталого розвитку Національної академії наук України»*

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-0220-0041>

ПЕРСПЕКТИВИ ПОВОЄННОГО РОЗВИТКУ ГРОМАД І ТЕРИТОРІЙ УКРАЇНИ

M. Ilna,

*Doctor of Economic Sciences, Senior Researcher, Head of the Department
of Ecosystem Assessment of Natural resources Potential,
Public Institution «Institute of Environmental Economics and Sustainable
Development of the National Academy of Sciences of Ukraine»*

Y. Shpyliova,

*Doctor of Economic Sciences, Senior Researcher, Senior Researcher of the
Department of Problems of Land and Forest Resources Economy,
Public Institution «Institute of Environmental Economics and Sustainable
Development of the National Academy of Sciences of Ukraine»*

PROSPECTS OF THE POST-WAR DEVELOPMENT OF UKRAINE'S COMMUNITIES AND AREAS

У статті визначено ключові аспекти подальшого розвитку громад та соціально-економічні перетворення, що виникають в результаті збройної агресії РФ проти України. Встановлено, що розвиток громад і територій – це цілеспрямована зміна інституційних, економічних, демографічних, соціальних, культурних, екологічних, побутових умов їх функціонування з метою підвищення якості життя населення. Обґрунтовано, що завдяки реформі децентралізації і делегуванню громадам додаткових повноважень і ресурсів, вдалося забезпечити базовими соціальними послугами місцевих мешканців та тимчасово переміщених осіб. Визначено, що одним із напрямів управління розвитком територій у повоєнний період має стати перегляд та удосконалення складу територіальних громад. В першу чергу це стосуватиметься територій, що були тимчасово окуповані (зруйновані та прифронтові).

The article defines key aspects of future development of communities and their social and economic transformations in the post-war time. The development of communities means the positive changes of institutional, economic, demographic, social, cultural, ecological status and the welfare if it improves everyday life of people. Due to the decentralization reform and more power and resources had been delegated to the communities, and it allowed to provide basic social services to locals and temporarily displaced persons when the war started.

One of main tasks for managing the development of areas in the post-war period is the review and re-composition of territorial communities. Firstly, it concerns the temporarily occupied areas which were destroyed or situated near the frontline. The idea is to differentiate clearly areas depending on losses of humans, infrastructure, and business because of the war. The appropriate approach is to distinguish communities that have been completely destroyed, surrounded, occupied or blocked, partially destroyed communities and safe. The safe communities have opportunities to become the leaders of local development

since their human capacity have strengthened, new enterprises appeared, and economic activity intensified.

For the destroyed communities, the prior goals will be to renovate the infrastructure and enterprises, construct houses, involve investments, and support locals. For the Government it will be important to guarantee that all the communities without any exceptions will be renovated, and necessary measures to smooth economic and social disparities between regions will be taken. Obviously, it will not be possible to recover ruined local economies without solid fiscal incentives and investments. That is why local self-government bodies should make extra efforts to establish favourable investment climate, support economic activities, promote employment of local residents, and equip residences for internally displaced persons. To achieve the goals local authorities should cooperate with international donors, public organizations and associations of agricultural producers and local communities.

Ключові слова: *децентралізація, територіальна громада, розвиток, відновлення території, післявоєнний період.*

Key words: *decentralization, territorial community, development, renovation of an area, post-war time.*

Постановка проблеми. В умовах воєнного стану особливим чином як з функціональної, так і з правової точки зору актуалізуються питання, пов'язані з забезпеченням життєдіяльності територіальних громад. Це стосується не лише громад, які перебувають у тимчасовій окупації, зоні бойових дій, оточенні, але й тих, що знаходяться на підконтрольній Україні території та мають ознаки відносно мирного життя.

Надзвичайні за своїм масштабом виклики, пов'язані із зовнішньою агресією, продемонстрували роль та вагу у захисті суверенітету держави та забезпеченні її обороноздатності усіх без винятку суб'єктів влади, а також довели необхідність акумулювання та синергії їхніх зусиль. На територіальні

громади покладено функції життєзабезпечення населення, їхня щоденна підтримка та піклування про вразливі верстви населення і внутрішньо переміщених осіб. Тому адміністративну реформу, що забезпечила децентралізацію влади, але вповні вступила в силу лише в минулому році, вважають одним із найуспішніших етапів розвитку системи державного управління в Україні. На підконтрольних територіях представники місцевого самоврядування демонструють високий рівень організації та консолідації; у складних обставинах голови громад перетворилися на справжніх місцевих лідерів. Завдяки вчасно проведеній децентралізації і зміцненню громад за рахунок делегування їм додаткових повноважень і ресурсів, було швидко й ефективно організовано територіальну оборону, забезпечено базовими послугами місцевих мешканців та тимчасово переміщених осіб. Воєнні дії завдали значних втрат та руйнувань територіям громад. Однак плани їх повоєнного відновлення повинні надавати нові можливості, забезпечувати прискорений розвиток, формувати більш ефективну просторову структуру економіки з дотриманням балансу інтересів різних типів громад.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні та прикладні аспекти вирішення численних проблем розвитку громад постійно перебувають у центрі уваги вітчизняної наукової спільноти. Так, питання побудови моделі сталого розвитку висвітлено в працях Бистрякова І., Голяна В., Хвесика М.. Окремі аспекти проблематики соціально-економічного розвитку та поселенської мережі, якості життєдіяльності досліджували такі провідні вітчизняні фахівці як Бородіна О., Заяць Т., Кузьминчук Н., Кравців В., Павлович-Сенета Я., Сторонянська І., Мельник М. та ін.. Питання, пов'язані з бюджетною децентралізацією, розглядали Авраменко К., Василик А., Возняк Г., Жаліло Я., Павлюк К., Патицька Х. та інші. Актуальним напрямом наукових досліджень стало обґрунтування інноваційного соціально-економічного розвитку [1–6]. Однак проблеми повоєнного відновлення громад залишаються недостатньо дослідженими та потребують детального вивчення.

Постановка завдання. Метою статті є комплексний аналіз післявоєнного розвитку громад і територій, що дасть змогу обґрунтувати необхідність удосконалення типології та планування розвитку громад, післявоєнні виклики у сфері освіти, охорони здоров'я, енергетичної безпеки і відновлення інфраструктури, розвитку місцевої економіки.

Виклад основного матеріалу дослідження. Розвиток громад і територій – це цілеспрямована зміна інституційних, економічних, демографічних, соціальних, культурних, екологічних, побутових умов їх функціонування з метою підвищення якості життя населення. Функції громад включають забезпечення належного рівня життя, гарантію безпеки, зайнятості, благоустрою житла, освіти, медичного обслуговування, відпочинку (оздоровлення й реабілітації). До обов'язків громад належать забезпечення проживання населення в середовищі належної якості, раціональне використання природних ресурсів, охорона довкілля, збалансування екологічних та економічних інтересів мешканців громад. В частині економічної політики громади сприяють розвитку їх територій шляхом підвищення ефективності виробництва, створення конкурентного середовища, активізації інвестиційно-інноваційної діяльності.

Реформа децентралізації влади в Україні розпочалася у 2014 р. з ухваленням Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Відбулися зміни в системі адміністративно-територіальних одиниць; розпочався процес об'єднання територіальних громад, яким було надано ширші повноваження та ресурсні можливості. У жовтні 2020 р. реформа завершилася утворенням 1470 громад та виборами їх представників до органів місцевого самоврядування. Посилення повноважень громад зміцнили їх економічну спроможність, забезпечили співпрацю та реалізацію численних проектів, створили стійкі зв'язки між громадами та регіонами.

Однак війна призвела до руйнувань значної частини українських міст та сіл, знищення інфраструктури, появи мільйонів вимушених переселенців

та пов'язаних із цим соціально-економічних диспропорцій. До традиційних викликів, які стояли перед громадами до війни (нестача фінансових ресурсів, застарілість інфраструктури, дефіцит робочих місць), додалися нові, які стануть домінуючими та ще довго визначатимуть подальші плани територіального розвитку.

У довоєнний період частка доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України з року в рік зростала і в 2021 р. склала (без трансфертів) 23,3%; частка видатків цих же бюджетів – 30,4%. Частка власних доходів у загальному обсязі надходжень становила 70,7%, у т.ч. 90% – у м. Києві, 76,8% – у Дніпропетровській області, 76,2% – у Харківській. Доходи місцевих бюджетів на 1 мешканця громад загалом по Україні за січень-лютий 2021 р. склали 8 тис. грн, збільшившись у порівнянні з минулим роком на 21%. Найбільші доходи в розрахунку на 1 мешканця мали місцеві бюджети Дніпропетровської області (10 994 грн), Полтавської (9 617 грн), Запорізької областей (8 408 грн).

Щороку посилювалася співпраця між громадами, зростала кількість укладених ними договорів. Так, станом на кінець 2021 р. за рік 296 громад уклали 153 договори про співпрацю, найбільше – у Дніпропетровській області, де 22 громади уклали 17 договорів, у Запорізькій – 14 та 16 відповідно, Харківській – 19 та 15. Найчастіше проекти стосувалися освіти, охорони здоров'я та соціального забезпечення. На жаль, саме ці та інші найактивніші у співпраці регіони виявилися враженими війною та зазнали найбільших руйнувань [7].

Війна перервала плани випереджаючого розвитку громад. Перші місяці війни вкрай негативно вплинули на фінансову і матеріальну основу місцевого самоврядування. Доходи місцевих бюджетів за березень-квітень 2022 року впали на 7% у порівнянні з аналогічним періодом минулого року. При цьому найбільше скоротилися власні надходження бюджетних установ (на 26,5%), доходи від акцизу (48,4%), податку на майно (40%), плати за землю (22,5%), єдиного податку (13,3%). Найбільше протягом березня-квітня

2022 року у порівнянні з аналогічним періодом минулого року зменшилися доходи у Донецькій області (на 23,4%), Київській (21,9%), Харківській (31,7%), Херсонській (40,5%) областях. Тобто, найбільше скорочення дохідної частини місцевих бюджетів спостерігалось саме у тих громадах, на території яких велися бойові дії. На 2022 рік планувалося зростання державної фінансової підтримки розвитку громад та розбудову інфраструктури до 131,8 млрд грн з 81,8 млрд грн у 2021 р., у тому числі 7,1 млрд грн – на розвиток сільських територій, 9,6 млрд грн – на соціальне забезпечення, 6,8 млрд грн – на розвиток сфери освіти. Очевидно, що повноцінна державна підтримка громад може відновитися лише після повного закінчення бойових дій в Україні [8].

Удосконалення типології територій та громад. З урахуванням значних змін і диспропорцій у структурі поселення, післявоєнний розвиток громад доцільно буде розпочати з формування їх нової структури. Вже на етапі активного перебігу бойових дій сформувалася нова типологія територій. Якщо раніше їх поділ відбувався насамперед за географічними показниками (наприклад, на гірські, прибережні, степові) або за економічними районами (Донецький, Карпатський, Причорноморський), то зараз ключовими параметрами поділу стають безпека і віддаленість від епіцентрів бойових дій.

Найоптимальнішим рішенням на повоєнний період є поділ територій на зруйновані – що зазнали значних руйнувань внаслідок активних бойових дій та окупації (Лисичанськ, Маріуполь, Волноваха); прифронтові – які зазнавали руйнувань внаслідок нетривалої окупації або близькості до лінії розмежування, але їх інфраструктура в цілому збереглася (Київ, Одеса, Миколаїв); безпечні – території, що найбільш віддалені від бойових дій, а руйнування на них мінімальні або відсутні взагалі (Львів, Ужгород, Чернівці). Окрім зруйнованості інфраструктури, ці типи територій різнитимуться за демографічними показниками (кількістю загиблих, травмованих, переміщених осіб), та економічними (стабільністю роботи

підприємств, кількістю переміщених або новостворених підприємств). Безпечні території віднині стануть основою повоєнної економіки та генеруватимуть найбільшу частину доходів бюджетів усіх рівнів.

Одним із напрямів управління розвитком територій у повоєнний період має стати перегляд та удосконалення складу територіальних громад. В першу чергу це стосуватиметься територій, що були тимчасово окуповані (зруйновані та прифронтові). Після війни економічне, соціальне та демографічне становище цих територій суттєво зміниться. Зміни стануться внаслідок руйнування інфраструктури, зупинки підприємств, переміщення населення, скорочення доходів бюджетів громад, забруднення довкілля, вичерпання ресурсів для відновлення. Після закінчення бойових дій першочерговим завданням для таких територій буде проведення оцінки наявного населення, можливостей швидкого відновлення роботи підприємств та соціальної інфраструктури. Така оцінка дасть змогу визначити кількість інфраструктурних об'єктів, які необхідно відновити або побудувати, та населення, заради якого ці заходи варто реалізовувати. На основі цих даних будуть зроблені висновки про доцільність збереження окремих громад або їхніх об'єднання. Може виявитися, що лише об'єднання громад здатне забезпечити подальше ефективне управління територіями.

Виходячи з запропонованої типології територій, післявоєнний розвиток громад забезпечуватимуть інвестиції, що суттєво відрізнятимуться за напрямками, обсягами та джерелами. Різна податкова та економічна політика по відношенню до територій по-різному стимулюватимуть їх розвиток. Так, для громад, розташованих на безпечних територіях, відразу після закінчення війни може виявитися доцільним тимчасово передати адміністрування місцевих податків (з часом цю функцію можна повернути державі). Варто передбачати надання суттєвих преференцій та збільшення державної фінансової підтримки територіям, які постраждали внаслідок активних бойових дій, потребують масштабної відбудови та відновлення. Перерозподіл державних коштів постраждалим регіонам за рахунок інших

територій стане одним із принципів фінансової політики. Удосконалена типологія територій та громад передбачатиме також різні підходи до місцевого самоуправління і фінансової політики.

Планування розвитку громад. Відновлення громад та територій, постраждалих внаслідок воєнних дій, вже зараз включає вимогу розробки громадами програм комплексного відновлення територій. Прифронтові та безпечні громади здатні розпочати збір та аналіз первинної інформації щодо поточного стану громад та потреб щодо відновлення. Програма повоєнного комплексного відновлення громади – це документ, який визначає основні просторові, містобудівні, соціально-економічні цілі відновлення і включає відповідні заходи. Така програма не належить до містобудівної документації, але розробляється у формі електронного документа та вноситься до Реєстру будівельної діяльності у встановленому порядку. Розробка й ухвалення програми доцільно здійснювати за результатами громадських обговорень, з погодженням з обласною адміністрацією, але за спрощеною процедурою. Так, повинна бути передбачена можливість розробки документу громадою самостійно або з залученням експертів; він не повинен потребувати стратегічної екологічної оцінки та погодження з архітектурною містобудівною інспекцією. Головною метою розробки програми є визначення «точок росту», врахування особливостей території, загроз та викликів її подальшому ефективному розвитку. Стратегії розвитку громад повинні збігатися з загальнодержавними цілями, перспективами європейської інтеграції, але при цьому враховувати місцеві особливості та зміни в економічній, демографічній і соціальній структурі, що неодмінно настануть із закінченням війни. На державному рівні для забезпечення розвитку громад необхідно сформувати удосконалені механізми регулювання соціально-економічного розвитку територій; забезпечити реструктуризацію господарського комплексу з урахуванням місткості локальних еколого-економічних систем та геополітичних обставин. Останні включають виклики, пов'язані з необхідністю подальшого реформування економіки в умовах

можливого збереження постійних воєнних загроз з боку сусідніх країн-агресорів.

Поряд із цим, необхідно розробити нову стратегію регіонального розвитку (на заміну чинній Державній стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 рр.), яка би, окрім іншого, враховувала відповідні норми та вимоги ЄС. Доцільно розглянути можливість спрощення деяких планувальних та нормативних документів, що обмежують економічну діяльність. Стратегічне планування повоєнного розвитку територій та громад має бути гнучким, але варіативним: включати різні плани дій на випадок різних воєнних та інших геополітичних ситуацій або загроз (всеосяжний мир, локальне загострення, масштабне вторгнення).

Освіта. Видатки на освіту територіальних громад у березні 2022 року скоротилися на 4,2%, у квітні – на 10,6% (у порівнянні з аналогічним періодом минулого року). Найбільше обсяги видатків громад на освіту зменшилися у Донецькій області (з 2,3 до 2,2 млрд грн), Луганській (з 0,9 до 0,7 млрд грн), Херсонській (з 1,7 до 1,6 млрд грн), Чернігівській (з 1,5 до 1,4 млрд грн) [7]. Така ситуація відображає не лише зменшення економічної спроможності громад, але й недоцільність фінансування освітньої сфери в умовах масштабних воєнних дій, що тривали у зазначених регіонах.

У повоєнний період перед освітньою сферою постане декілька важливих викликів. Насамперед, це масштабні руйнування закладів освіти: загальноосвітніх, дошкільних, професійно-технічних, вищих. Зруйновані не лише приміщення, які безпосередньо забезпечували процес навчання, але й уся науково-освітня, виробнича і дослідна база. Другою, не менш значущою проблемою, є переміщення значної частини учнів, студентів та викладачів за межі територій громад, уражених воєнними діями. Скорочення чисельності поколінь, яким мають надаватися освітні послуги, зводитимуть нанівець зусилля освітян та ресурси громад. Третьою проблемою є необхідність прискорення навчальних процесів з огляду на втрати часу, протягом якого мали надаватися освітні послуги, але не надавалися через бойові дії. З

рештою, в умовах докорінних економічних та геополітичних змін для українських громадян актуалізується потреба постійного навчання – «освіти протягом життя» (отримання додаткових спеціальностей, перекваліфікація тощо).

Для вирішення цих проблем відразу після скасування воєнного стану місцеві органи влади разом з Міністерством освіти та науки України мають оцінити доцільність відновлення освітньої інфраструктури у передвоєнних обсягах. На основі такої оцінки має бути ухвалено узгоджене з громадами рішення щодо відновлення, об'єднання, переміщення або ліквідації конкретних навчальних закладів.

З урахуванням перелічених проблем, а також євроінтеграційних намірів України, рекомендовано забезпечити якнайширший доступ громадян до публічних освітніх, наукових та інформаційних ресурсів, віртуальних класів, мовних курсів тощо. Особливу увагу слід звернути на надання молоді можливості отримання вищої та професійно-технічної освіти в галузі інформаційних технологій. Це, насамперед, такі спеціальності, як комп'ютерні науки, інформаційні системи, комп'ютерна інженерія, кібербезпека, наука про дані. Найбільш перспективними і надалі залишатимуться спеціальності та навики з розроблення, модифікації, тестування, технічної підтримки програмного забезпечення, побудови графічних інтерфейсів, системного адміністрування. Для осіб старшого віку актуальними будуть навчання цифровій грамотності та безпечній поведінці у кіберпросторі.

Охорона здоров'я. Заклади охорони здоров'я належать до об'єктів критичної інфраструктури, тому одним із ключових завдань у діяльності органів місцевої влади у повоєнний період буде забезпечення сталого функціонування системи охорони здоров'я та задоволення медичних потреб населення. Актуальність відновлення системи зумовлена численними викликами, пов'язаними з війною: погіршення стану здоров'я населення внаслідок поранень, важких умов життя та стресів, загострення хронічних

хвороб через відсутність оперативної медичної допомоги та планових медичних оглядів. Система охорони здоров'я також стикатиметься з проблемою відсутності кваліфікованих кадрів внаслідок їх міграції та загострення демографічних проблем. Водночас збереження і покращення тривалості та якості життя населення країни є необхідною передумовою для її відновлення, а також одним із показників ефективності національної політики.

Для громад у повоєнний період важливим буде забезпечення безперешкодного доступу мешканців та внутрішньо переміщених осіб до первинної медичної допомоги, впровадження її електронних інструментів (електронних направлень, виписок, рецептів, консультацій), полегшення доступу до сімейного лікаря та інших спеціалістів. Іншим напрямом зусиль громад буде організація реабілітації постраждалих внаслідок воєнних дій громадян, відновлення їх психічного та фізичного здоров'я, організація літніх таборів відпочинку для дітей, інші заходи, спрямовані на інтеграцію у місцеві громади внутрішньо переміщених осіб. Прикладами дієвої допомоги громад особам та сім'ям, постраждалим внаслідок війни, є поширення на внутрішньо переміщених осіб пільг, які надаються мешканцям громади за кошти місцевого бюджету. Це можуть бути пільги на придбання медикаментів, товарів медичного призначення, соціальні пільги, преференції щодо працевлаштування.

Розвиток місцевої економіки. Частка України на світовому продовольчому ринку в 2021 році складала еквівалент забезпечення харчуванням 400 мільйонів людей у світі. Зовнішня військова агресія частково зруйнувала системи виробництва, переробки та постачання продовольства на внутрішній і міжнародний ринок. Загроза зростання голоду у світі актуалізує зусилля з гарантування продовольчої безпеки не лише для України, а й для інших країн.

Економічна політика розвитку громад кардинально різнитиметься залежно від наслідків ведення на їх території бойових дій. Економіку

територій, що зазнали значних руйнувань та зіштовхнулися з відтоком місцевого населення, буде неможливо відновити без суттєвих фіскальних стимулів та інвестицій. До таких стимулів слід віднести звільнення від податку на прибуток для новостворених підприємств; звільнення від ПДВ нового устаткування (обладнання) для власного використання підприємствами; за рішенням органів місцевого самоврядування – встановлення пільг з податку на нерухомість, зменшення ставки земельного податку та орендної плати за землі державної і комунальної власності, звільнення від сплати земельного податку (для певних категорій земель). Спрощення вимог податкового та регуляторного законодавства додатково сприятиме створенню нових підприємств.

Ці та інші стимулюючі заходи слід впроваджувати на період щонайменше 10 років після скасування воєнного стану. Фіскальні й інші стимули доцільно застосовувати лише щодо тих підприємств, які здійснюють господарську діяльність винятково на території громад. За рішенням органів місцевої влади має бути передбачена можливість спрямування вивільнених від оподаткування коштів на розвиток громади або власне підприємства. З метою стимулювання місцевої економіки, а також з огляду на виклики у сфері продовольчої безпеки, звільнені від сплати ПДВ за операції з ввезення нового устаткування мають бути насамперед підприємства аграрної, переробної та харчової промисловості. Важливо, аби сільські, селищні, міські ради мали право ухвалювати відповідні рішення не лише з початку бюджетного року, а за потреби.

У післявоєнний період проблема продовольчої безпеки залишиться актуальною для всього світу. Україна була одним із найбільших експортерів сільськогосподарської продукції. З метою стимулювання виробництва, поліпшення технологій вирощування, поглиблення переробки продукції пропонується на рівні громад надавати сільгоспвиробникам гранти (безповоротну допомогу) на розвиток садівництва, ягідництва, виноградарства, тепличних господарств. Такі гранти не лише

підтримуватимуть суб'єктів економічної діяльності, але й створюватимуть нові робочі місця, забезпечуватимуть зайнятість. Гранти можуть надаватися для часткової компенсації вартості створення господарств на умовах співфінансування з їх власниками (приватними підприємцями, аграрними виробництвами, фермерськими господарствами). Оскільки для вирощування продукції агрофірми володіють земельними ділянками, або орендують їх, громади можуть додатково стимулювати агровиробництво шляхом зменшення розміру плати за землю або земельного податку. Кошти від гранту можуть спрямовуватися на будівництво господарського комплексу, закупівлю обладнання, палива, посадкового матеріалу, добрив, транспортування, переробку, зберігання виробленої продукції. До інших переваг впровадження програм грантової підтримки слід віднести зміцнення банківської системи, зростання експортних надходжень, підвищення якості вітчизняних продуктів харчування.

З огляду на важкі наслідки воєнних дій, роль органів місцевого самоврядування у забезпеченні харчовими продуктами вразливих верств населення, внутрішньо переміщених осіб, інших (сусідніх) громад, постраждалих від війни, залишатиметься провідною. До інших сфер відповідальності громад щодо забезпечення продовольчої безпеки та підтримки агровиробництва належать організація будівництва зерно- та овочесховищ, створення ланцюгів постачання, логістичних мереж для транспортування і продажу виробленої продукції, формування продовольчих резервів, моніторинг стану продовольчої безпеки і сільськогосподарської інфраструктури в цілому. Для розвитку територій, найбільш постраждалих внаслідок бойових дій, особлива підтримка має надаватись мікробізнесу домогосподарств, малому та середньому підприємництву, що використовує місцеву сировину і трудові ресурси та орієнтується на вітчизняний ринок.

Функціями органів місцевого самоврядування залишатимуться створення сприятливого інвестиційного клімату, підтримка суб'єктів економічної діяльності, сприяння зайнятості місцевих мешканців,

обладнання місць проживання для внутрішньо переміщених осіб. З цією метою органи місцевого самоврядування мають співпрацювати з міжнародними донорами, громадськими організаціями, а також асоціаціями сільгоспвиробників та місцевими спільнотами. Програми продовольчої безпеки, які були ухвалені громадами під час воєнного стану, залишатимуться актуальними і в повоєнний період. Зокрема, планується передавати місцевим агрофірмам та фермерським господарствам раніше не залучені до сільськогосподарського використання землі задля вирощування додаткового врожаю. Пільгові умови передачі таких земельних ділянок можуть передбачати зайнятість у агровиробництві місцевих мешканців та внутрішньо переміщених осіб. Складні економічні обставини, бідність населення й актуальність продовольчої безпеки дають громадам підстави не залишати поза агровиробництвом жодного гектару належної їм землі. В окремих випадках слід розглянути можливість відновлення будівель колишніх колгоспів – зокрема задля збільшення виробничих потужностей наявних сільськогосподарських підприємств та створення нових.

Найменш уражені війною громади, чий економічний потенціал зміцнився завдяки переміщенню на їх територію значної кількості громадян та підприємств, стануть лідерами процесу відновлення національної економіки. Створення на цих територіях нових і відновлення старих підприємств, перетворення сільського господарства на багатогалузеве й експортно-орієнтоване найбільш швидко забезпечать підвищення рівня життя громадян та поліпшення якості їх життя.

Енергетична безпека та відновлення інфраструктури. Першочергово метою розвитку громад у повоєнний період мають стати відновлення інфраструктури й комунікацій (пошкоджених мереж електро- та газопостачання на зруйнованих і прифронтових територіях), а також забезпечення максимальної енергетичної незалежності. В перспективі житлово-комунальне господарство громад має бути переорієнтовано з традиційного газопостачання на електроенергетику. Під час формування

оновлених післявоєнних планів розвитку громадам слід розглянути можливість будівництва установок з виробництва сонячної енергії, а також підприємств з виробництва біопалива. На зруйнованих територіях, що межують з країною-агресором, де чисельність населення та кількість підприємств суттєво зменшаться, доцільно максимально заліснювати території швидкоростучими видами дерев, які не лише поліпшуватимуть стан довкілля, але й слугуватимуть паливом та виробничою сировиною. З метою екологізації середовища життєдіяльності громади можуть стимулювати перехід до маловідходних, наукомістких, екологічно безпечних виробництв і технологій.

Відбудова зруйнованого житла і спорудження нового потребуватимуть, окрім фінансових ресурсів, великого обсягу будівельних матеріалів. Створення підприємств з виробництва таких матеріалів і модульних конструкцій стане пріоритетом для зруйнованих і прифронтових територій. Це дасть змогу не лише забезпечити зайнятість населення, але й використати місцеву сировину і навіть будівельне сміття.

Проблема забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб потребує комплексного підходу. Для її вирішення слід урахувати спроможність громад створити повноцінні умови проживання сімей на тривалу перспективу. Це означає можливість забезпечення переміщених осіб не лише житлом, але й місцем прикладання праці та навчання дітей. Очевидно, багато переміщених осіб оберуть для подальшого постійного проживання західні регіони, меншою мірою – центральні. Житла на цих територіях бракуватиме найбільше. Це означає, що підходи до забезпечення вимушених переселенців житлом мають бути різними залежно від типу територій та можливостей громади. Щодо об'єктів соціальної інфраструктури, охорони здоров'я, освіти, то їх відбудова має здійснюватися обов'язково з урахуванням нових вимог до таких приміщень (міцність конструкцій, наявність бомбосховищ). В окремих випадках доцільно розглянути можливість використання для потреб соціальної інфраструктури громадських приміщень сусідніх територій.

Міжнародна та регіональна співпраця. Післявоєнному розвитку громад передуватиме відбудова й відновлення зруйнованих і прифронтових територій, а також облаштування внутрішньо переміщених осіб у більш безпечних та менш уражених війною регіонах. Практика доводить, що відбудова розпочинається відразу після звільнення територій – зусиллями самих мешканців, комунальних підприємств, органів місцевого самоврядування за підтримки центральної влади та з міжнародною участю. Велику підтримку громадам у їх відновленні надають різноманітні міжнародні організації, фонди, асоціації. Це, наприклад, Асоціація міст України, яка створила мережу взаємодії та синергії громад, дає їм змогу вести діалог з владою з питань бюджету, регулювання, комунальних платежів та ін.. Громади вільно спілкуються з міжнародними партнерськими організаціями, обмінюються досвідом, мають змогу отримувати гуманітарну допомогу, укладати угоди з іноземними муніципалітетами та міжнародними організаціями. У цьому їм допомагають платформа Cities4Cities, Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи, Європейський альянс міст і регіонів за відбудову України, Фонд відновлення зруйнованої енергетичної інфраструктури та інші. Усі вони наголошують на провідній ролі місцевих громад у повоєнному відновленні.

В Україні також створено низку фондів: підтримки малого та середнього бізнесу й армії; відновлення і трансформації економіки; гуманітарний фонд; обслуговування та погашення державного боргу; відновлення майна та зруйнованої інфраструктури. Планується створення окремого фонду відновлення країни та очікується потужна допомога з боку країн-партнерів і міжнародних інституцій – Світового банку, Міжнародного валютного фонду, Європейського інвестиційного банку, Європейського банку реконструкції та розвитку, великих міжнародних компаній та благодійних фондів. Для найбільш ефективного використання цих фінансових ресурсів та швидкого відновлення економіки необхідна

мобілізація зусиль усіх зацікавлених сторін, синхронізована діяльність на всіх рівнях – від центральних органів влади до громад.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Керівним принципом розробки післявоєнних планів розвитку громад має бути їхня чітка диференціація залежно від масштабів та обсягів втрат людського потенціалу, інфраструктури, економіки, завданих воєнними діями. У цьому контексті доцільно виокремити громади, що зазнали повного руйнування внаслідок їх перебування в оточенні, окупації або блокуванні, частково зруйновані громади (прифронтові) та відносно безпечні. Останні мають перспективи найбільш ефективного й випереджального розвитку завдяки зміцненню людського потенціалу, створенню нових підприємств та активізації економічної діяльності. Для постраждалих громад першочерговими завданнями стануть відновлення інфраструктури і підприємств, будівництво житла, залучення коштів, розв'язання демографічних проблем. Натомість Уряду важливо забезпечити не лише відновлення і розвиток усіх без винятку громад, але й вжити заходів для вирівнювання економічних та соціальних диспропорцій між регіонами.

Література

1. Григорян О. Розвиток економіки України за умов ведення військових дій. *International Science Journal of Management, Economics & Finance*. 2023. № 2 (1). С. 1–8. URL: <https://isg-journal.com/isjmef/article/view/262/138> (дата звернення: 13.03.2023).
2. Безгін В. Як війна змінить регіональну політику в Україні: децентралізація, громади, податки, економіка. *AgroPolit*. URL: <https://agropolit.com/blog/503-yak-viyna-zminit-regionalnu-politiku-v-ukrayini-detsentralizatsiya-gromadi-podatki-ekonomika> (дата звернення: 13.03.2023).
3. Москаленко Ю. У відновленні Україна має йти трьома фронтами – громади, центральна влада та міжнародні партнери. *Дзеркало тижня*. URL: <https://zn.ua/ukr/UKRAINE/realne-vidnovlennja-mozhlive-koli-mi-stanemo-prozorimi-i-zrozumilimi-dlja-zakhoduprodan-.html> (дата звернення: 13.03.2023).

4. Пилипенко Я. Відбудова України після війни: хто, як і за чий гроші. *Економічна правда*. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/05/19/687200/> (дата звернення: 13.03.2023).

5. Ткачук А., Третяк Ю. Про відновлення та регіональний розвиток після війни. *Інститут громадянського суспільства*. URL: <https://www.csi.org.ua/news/pro-vidnovlennya-ta-regionalnyj-rozvytok-pislya-vijny/> (дата звернення: 13.03.2023).

6. Павлович-Сенета Я.П. Адміністративно-правові передумови для економічного розвитку об'єднаних територіальних громад в умовах воєнного стану. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 2. С. 222–226. URL: <http://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2022/07/44.pdf> (дата звернення: 13.03.2023).

7. Моніторинг реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади станом на 10 січня 2022. Міністерство розвитку громад та територій України. *Децентралізація*. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/800/10.01.2022.pdf> (дата звернення: 13.03.2023).

8. Онищук І. Аналіз виконання місцевих бюджетів за 2022 рік. *Децентралізація*. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/16105> (дата звернення: 13.03.2023).

References

1. Grigorjan, O. (2023), “Development of Ukraine’s economy under war”, *International-Science Journal of Management, Economics-&Finance*, vol. 2 (1), pp. 1–8, Available at: <https://isg-journal.com/isjmef/article/view/262/138> (accessed March 13, 2023).

2. Bezgin, V. (2023), “How the war will change the regional development in Ukraine: decentralization, communities, taxes, and economy”, *AgroPolit*, Available at: <https://agropolit.com/blog/503-yak-viyna-zminit-regionalnu-politiku-v-ukrayini-detsentralizatsiya-gromadi-podatki-ekonomika> (accessed March 13, 2023).

3. Moskalenko, Yu. (2023), “To be developing Ukraine has to go by the three fronts – communities, national authorities and international partners”, *Weekly mirror*, Available at: <https://zn.ua/ukr/UKRAINE/realne-vidnovlennja-mozhlive-koli-mi-stanemo-prozorimi-i-zrozumilimi-dlja-zakhoduprodan-.html> (accessed March 13, 2023).
4. Pilipenko, Ya. (2022), “Renovation of Ukraine after the war: who, how and which finances”, *Economic truth*, Available at: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/05/19/687200/> (accessed March 13, 2023).
5. Tkachuk, A. and Tretjak, Yu. (2023), “On the renovation and regional development after the war”, *Institute of civil society*, Available at: <https://www.csi.org.ua/news/pro-vidnovlennya-ta-regionalnyj-rozvytok-pislya-vijny/> (accessed March 13, 2023).
6. Pavlovich-Seneta, Ja. P. (2022), “Administrative and legislative preconditions for economic development of consolidated territorial communities in the period of war”, *Analytic-comparative jurisprudence*, vol. 2, pp. 222–226, Available at: <http://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2022/07/44.pdf> (accessed March 13, 2023).
7. Ministry of the development of communities and areas of Ukraine (2022), “Monitoring of the reform of local self-governance and territorial organization of the management at January 10, 2022”, *Decentralization*, Available at: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/800/10.01.2022.pdf> (accessed March 13, 2023).
8. Onishchuk, I. (2023), “Analysis of the performance of local budgets in 2022”, *Decentralization*, Available at: <https://decentralization.gov.ua/news/16105> (accessed March 13, 2023).

Стаття надійшла до редакції 05.05.2023 р.