

УДК: 336.1:352

*Людмила Дерманська,**кандидат економічних наук, доцент**Чортківський навчально-науковий інститут**підприємництва і бізнесу ЗУНУ,**м. Чортків, Україна**d_ludmyla@ukr.net**ORCID ID: 0000-0002-6741-0771**Мар'яна Поляк-Свергун**кандидат економічних наук, доцент,**Чортківський навчально-науковий інститут**підприємництва і бізнесу ЗУНУ,**м. Чортків, Україна**eva_svergun@ukr.net**ORCID ID: 0000-0002-3427-7900*

ТРАНСФОРМАЦІЯ ФІСКАЛЬНОГО ПОТЕНЦІАЛУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

*Liudmyla Dermanska**Candidate of Economic Sciences, Assoc. Prof.,**Chortkiv Educational and Scientific**Institute of Entrepreneurship and Business,**West Ukrainian National University, Chortkiv, Ukraine**Mariana Poliak-Sverhun**Candidate of Economic Sciences, Assoc. Prof.,**Chortkiv Educational and Scientific**Institute of Entrepreneurship and Business,**West Ukrainian National University, Chortkiv, Ukraine*

TRANSFORMATION OF THE FISCAL POTENTIAL OF TERRITORIAL COMMUNITIES UNDER MARTIAL LAW

Анотація. Стаття зосереджена на дослідженні сучасних викликів, з якими зустрічаються територіальні громади України в умовах воєнного стану, зокрема щодо формування фіскального потенціалу та ресурсного забезпечення місцевих бюджетів. За рахунок коштів громад фінансуються освіта, охорона здоров'я, соціальний захист.

Досліджено формування фіскального потенціалу територіальних громад, зокрема проаналізовано формування доходів місцевих бюджетів територіальних громад Тернопільської області та їх структуру за 2021-2024 рр, обсяги надходження податку на доходи фізичних осіб до бюджетів громад, обсяги міжбюджетних трансфертів

з державного бюджету до місцевих бюджетів в Україні та надходження офіційних трансфертів у територіальні громади Тернопільської області, тенденції фіскальної віддачі території України та громад Тернопільської області.

В умовах війни особливо важливою стає стабільність і ефективність бюджетної системи. Адаптація податкового й бюджетного законодавства спрямована на підтримку економіки, фінансування безпекових заходів, соціального захисту та відновлення критичної інфраструктури.

Ключові слова: воєнний стан, фіскальний потенціал, децентралізація, доходи, трансферти, місцеве самоврядування, місцеві бюджети, територіальні громади.

Abstract. *The article focuses on the study of modern challenges faced by territorial communities of Ukraine in the context of martial law, in particular in the field of implementing fiscal potential and ensuring the resource capacity of local budgets. In conditions of full-scale armed aggression, the effective use of available financial instruments and resources becomes particularly important.*

The article presents a comprehensive study of the transformation of the fiscal potential of territorial communities of Ukraine in the conditions of a full-scale war. The relevance of the topic is due to the need to adapt the local government system to new socio-economic conditions that have arisen in connection with military operations.

The key factors causing the reduction of local budget revenues are analyzed: destruction of infrastructure, cessation of economic activity, population reduction due to migration, reduction of the tax base, and increased dependence of communities on additional sources of budget funding.

The formation of the fiscal potential of territorial communities was studied, in particular, the formation of revenues of local budgets of territorial communities of the Ternopil region and their structure for 2021-2024, the volumes of personal income tax revenues to community budgets, volumes of inter-budgetary transfers from the state budget to local budgets in Ukraine and receipt of official transfers to territorial communities of Ternopil region, trends in fiscal returns of the territory of Ukraine and communities of Ternopil region.

The analysis provided an opportunity to offer practical recommendations on increasing the fiscal sustainability of communities, restoring economic potential, and forming new ways to strengthen in conditions of uncertainty.

Key words: martial law, fiscal potential, decentralization, revenues, transfers, local self-government, local budgets, territorial communities.

Постановка проблеми дослідження. Військова агресія росії проти України призвела до серйозних порушень у соціально-економічній системі країни, зумовивши зниження ефективності виробничо-господарської діяльності, зниження конкурентоспроможності підприємств та загальне погіршення економічного стану. Це негативно вплинуло на функціонування багатьох територіальних громад та на процеси забезпечення їх фіскального потенціалу, адже війна спричинила, знищення критичної інфраструктури, масове переміщення населення та суттєві зміни в демографічній ситуації.

До традиційних проблем, які існували до війни, додалися нові, непередбачувані виклики, що стали домінуючими та матимуть тривалий вплив. Наразі більшість

територіальних громад працюють в екстремальних умовах, що вимагає забезпечення стабільності та надійності їх функціонування, особливо в фінансовій сфері. У зв'язку з цим, визначення пріоритетних завдань для органів місцевого самоврядування є надзвичайно важливим, щоб забезпечити максимальну ефективність управління ресурсами територій та забезпечити достатній обсяг фінансових ресурсів для відновлення наслідків війни та подальшого розвитку громади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика формування фінансового потенціалу територіальних громад перебуває у площині наукових інтересів багатьох вітчизняних дослідників, зокрема: М. Б. Гупаловської, Х. С. Яхторович, О. В. Кіт, І. В. Лещух, В. В. Малишко, І. М. Макачук і Л. О., які присвятили свої роботи вивченню сучасного стану та перспективам розвитку місцевих бюджетів в умовах децентралізації, здійснивши комплексну оцінку фінансової незалежності бюджетів територіальних громад як важливого показника ефективності бюджетного менеджменту під час трансформаційних змін.

Формулювання мети дослідження. Розглянути особливості формування фінансового потенціалу бюджетів територіальних громад, провести аналіз та систематизацію практичного досвіду формування бюджетів місцевого самоврядування в умовах сучасних викликів та визначення перспективних шляхів і механізмів їх забезпечення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Війна є глибоким шоком для економіки країни, що особливо гостро відчувається на місцевому рівні. Територіальні громади, які стали ключовою ланкою у децентралізованій системі управління, змушені оперативно адаптуватися до нових реалій. Одним із найсерйозніших викликів, з якими вони стикаються, є формування дохідної частини місцевих бюджетів в умовах війни.

Формування фінансового потенціалу територіальної громади є ключовим чинником її спроможності виконувати базові функції, зокрема реалізовувати соціальні та економічні програми на місцевому рівні. Для досягнення цієї мети громади повинні володіти не лише механізмами ефективного мобілізування фінансових ресурсів, а й мати чітко визначені законодавчі повноваження, які забезпечують раціональне та цільове використання цих коштів. У контексті післявоєнного відновлення та майбутнього розвитку України питання фінансової автономії та самодостатності місцевих громад набуває особливого значення і вимагає комплексного, оперативного та стратегічного підходу до його вирішення.

Війна в Україні спричинила серйозні негативні наслідки для економіки країни, що позначилося на виконанні як державного бюджету, так і місцевих бюджетів. Місцеві бюджети стали важливим джерелом фінансування для таких важливих напрямів, як територіальна оборона, допомога внутрішньо переміщеним особам, матеріально-технічне забезпечення ЗСУ, а також залучення допомоги від іноземних партнерів. Це продемонструвало ефективність реформ, зокрема реформи децентралізації, оскільки місцеві бюджети змогли забезпечити фінансову підтримку для важливих державних і соціальних потреб в умовах війни.

В контексті дослідження поставленої проблематики, доцільно проаналізувати доходи місцевих бюджетів територіальних громад Тернопільської області (рис.1).

Аналіз доходів місцевих бюджетів Тернопільської області за 2021–2024 роки показує зростання податкових надходжень з 5024 млн грн у 2021 році до 7354,5 млн грн у 2023 році. Водночас доходи від операцій з капіталом знизились у 2022 році до 32,3 млн грн через економічні труднощі, спричинені війною, але стабілізувались на рівні 70,7 млн грн у 2023 році.

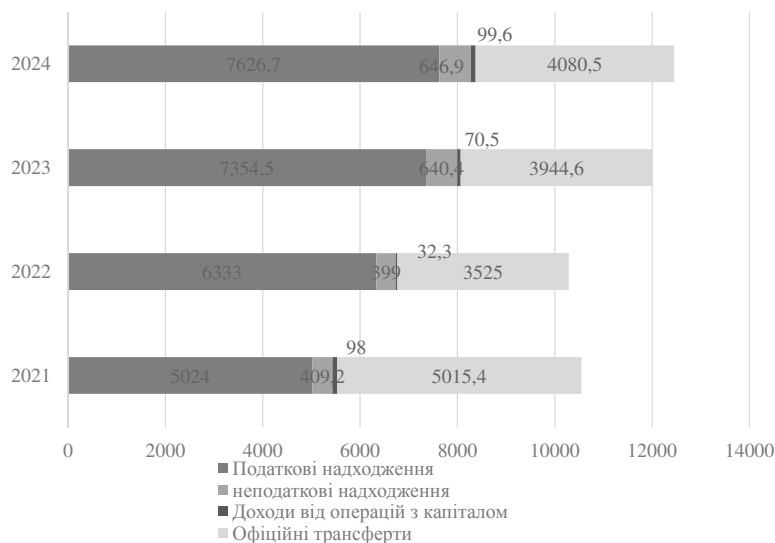


Рис. 1. Формування доходів місцевих бюджетів територіальних громад Тернопільської області за 2021–2024 рр., млн грн

Джерело: розроблено авторами на основі [1,2].

Прогноз на 2024 рік включає офіційні трансферти 4080,5 млн грн, податкові надходження 646,9 млн грн та неоподаткові надходження 7626,7 млн грн. Це забезпечує стабільність бюджетів у наступні роки.

Війна спричиняє руйнування інфраструктури, підприємств і житлового фонду. Через це зменшується база оподаткування – підприємства не працюють, населення виїжджає, бізнес зупиняє діяльність. Як наслідок, зменшуються надходження до місцевих бюджетів від податків, зокрема податку на доходи фізичних осіб, єдиного податку та плати за землю (див. табл.1).

У структурі надходжень місцевих податків і зборів провідне місце займають єдиний податок та податок на майно. Протягом 2021–2024 рр. спостерігається поступове зростання обсягів надходжень від єдиного податку: з 46,3 млрд грн у 2021 році до 69,1 млрд грн у 2024 році. Це свідчить про стабільний приріст доходів цього джерела та його вагому роль у формуванні доходної частини місцевих бюджетів.

Щодо податку на майно, динаміка надходжень є менш стабільною. У 2022 році надходження становили 36,8 млрд грн, у 2023 році зросли до 43,8 млрд грн, а за підсумками 2024 року – досягли 50,2 млрд грн. Це може свідчити про часткове відновлення податкової бази та посилення адміністрування податку.

Таблиця 1

**Доходи місцевих податків і зборів до бюджетів
територіальних громад за 2021- 2024 рр., млрд грн**

№	Показники / звітні періоди	2021	2022	2023	2024
1	Плата за землю	35,3	29,6	34,5	39,3
2	Податок на майно	43,2	36,8	43,8	50,2
3	Транспортний податок	0,16	0,1	0,16	0,21
4	Єдиний податок	46,3	47,2	55,8	69,1
5	Збір за місця для паркування транспортних засобів	0,25	0,1	0,15	0,15
6	Туристичний збір	0,2	0,18	0,22	0,23
7	Всього	90,0	84,3	100,0	119,8

Джерело: узагальнено авторами на основі [2]

Водночас, надходження від плати за землю демонструють нерівномірну тенденцію. Зниження з 35,3 млрд грн у 2021 році до 29,6 млрд грн у 2022 році, ймовірно, було спричинене негативними наслідками війни для землекористувачів. У 2024 році цей показник виріс до 39,3 млрд грн, що може свідчити про поступове відновлення економічної активності та поліпшення адміністрування земельних платежів. Частки відповідних податків у структурі місцевих податків зображено на рис.2.

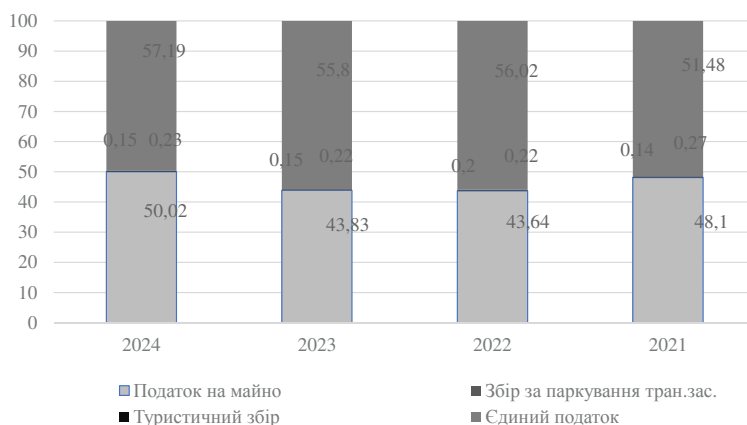


Рис. 2. Структура місцевих податків і зборів за 2021-2024 рр.,%

Джерело: узагальнено авторами на основі [2]

Упродовж аналізованого періоду відбувається зміна у структурі місцевих податків і зборів щодо співвідношення податку на майно та єдиного податку. Частка податку на майно демонструє тенденцію до зменшення: з 48,1% у 2021 році вона знизилася до 43,64% у 2022 році, дещо зросла у 2023 році - до 43,83%, та знову підвищилася до 50,02% у 2024 році. Натомість частка єдиного податку поступово зростає - з 51,48% у 2021 році, досягнувши 57,19% у 2024 році. Це свідчить про

зростання ролі єдиного податку в загальній структурі надходжень від місцевих податків і зборів.

Податок на доходи фізичних осіб є одним із найстабільніших джерел доходів місцевих бюджетів, оскільки безпосередньо пов'язаний із зайнятістю населення, рівнем заробітної плати та легальністю трудових відносин. Його регулярне надходження дозволяє громадам планувати свою діяльність, фінансувати освітні, медичні та соціальні програми, утримувати інфраструктуру.

У період воєнного стану значна частина економіки України зазнала втрат, відбулося скорочення бізнес-активності, що призвело до зменшення надходжень ПДФО. Проте навіть в таких умовах цей податок залишається базовим і одним з найбільш стабільних джерел доходів, особливо у відносно безпечних регіонах, куди перемістилося багато підприємств та внутрішньо переміщених осіб. Таким чином, ПДФО виконує не лише фіскальну, а й соціальну функцію, забезпечуючи мінімальний рівень фінансової стійкості громад (рис.3).

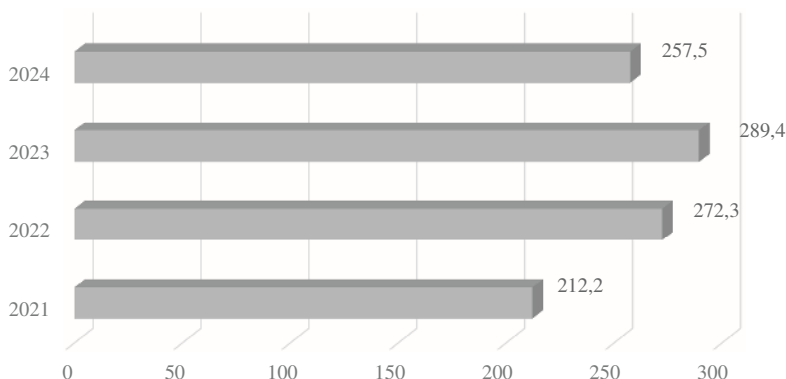


Рис. 3. Надходження податку на доходи фізичних осіб до бюджетів територіальних громад за 2021-2024рр., млрд грн.

Джерело: узагальнено авторами на основі [2]

Надходження податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) до бюджетів територіальних громад у період 2021–2024 рр. загалом демонструють позитивну динаміку: з 212,2 млрд грн у 2021 р. вони зросли до 289,4 млрд грн у 2023 р. Проте у 2024 р. зафіксовано зниження до 257,5 млрд грн, що може свідчити про наявність економічних труднощів або вплив інших негативних чинників. У зв'язку з цим, особливої важливості набуває ефективне адміністрування ПДФО як інструменту забезпечення сталого економічного розвитку територіальних громад і підтримки їх фінансової стабільності.

В умовах воєнного стану значні державні ресурси спрямовуються на потреби оборони, що зумовлює можливе скорочення або перерозподіл міжбюджетних трансфертів, зокрема дотацій і субвенцій, на користь регіонів, які зазнали більшого впливу. Доцільним є аналіз обсягів міжбюджетних трансфертів, які спрямовуються до місцевих бюджетів, для окреслення можливостей подальшого розвитку громад [7].

Щодо джерел надходжень до бюджетів територіальних громад Тернопільської області, спостерігається зростання не тільки податкових надходжень, але й офіційних трансфертів. Зокрема, збільшення міжбюджетних трансфертів пов'язано з процесом євроінтеграції та реалізацією загальнодержавних завдань (табл. 2).

Таблиця 2

**Обсяги офіційних трансфертів територіальних громад
Тернопільської області за 2021-2024 рр.**

Показники	Роки							
	2021		2022		2023		2024	
	млн грн	%	млн грн	%	млн грн	%	млн грн	%
Дотації з державного бюджету	719,2	14,34	764,2	21,68	1206,6	30,59	629,6	15,52
Субвенції з державного бюджету	3967,7	79,12	2644,5	75,02	2481,2	62,91	3067,6	75,64
Дотації з місцевого бюджету	122,3	2,44	15,9	0,45	8,9	0,23	8,4	0,21
Субвенції з місцевого бюджету	205,5	4,1	100,2	2,84	247,3	6,27	349,9	8,63
Разом	5014,8	100	3525,0	100	3944,1	100	4055,5	100

Джерело: розроблено авторами на основі [1,2].

Аналіз міжбюджетних трансфертів за 2021–2024 рр. показує зміни в структурі фінансування місцевих бюджетів. У 2021 р. основною частиною були субвенції з державного бюджету (79,12%), але до 2023 р. їх частка знизилася до 62,91%, а в 2024 р. знову зросла до 75,64%. Дотації з державного бюджету зросли у 2022 р., але до 2024 р. знизилися до 15,52%. Дотації та субвенції з місцевого бюджету зменшилися, але субвенції з місцевого бюджету збільшилися до 349,9 млн грн у 2024 р.

Загалом, трансферти зменшилися у 2022 р., але знову зросли у наступні роки, що вказує на зміни у фінансуванні місцевих бюджетів.



Рис. 4. Обсяг офіційних трансфертів на 1 мешканця України та у територіальних громадах Тернопільської області за 2021-2024рр., тис грн

Джерело: розроблено авторами на основі [3].

Одним із важливих критеріїв ефективності використання міжбюджетних трансфертів є їх обсяг у розрахунку на одного мешканця. У середньому по Україні цей показник становив 3,11 тис. грн у 2021 р., знизився до 2,87 тис. грн у 2022 р., після чого зріс до 3,52 тис. грн у 2023 р. та досяг 4,04 тис. грн у 2024 р. У громадах Тернопільської області значення цього показника є вищим за загальноукраїнський рівень, демонструючи переважно зростаючу динаміку до 2023 р. Упродовж аналізованого періоду він варіювався в межах від 3,61 тис. грн до 4,54 тис. грн.

Аналіз обсягу офіційних трансфертів на 1 мешканця України та територіальних громад Тернопільської області дозволяє оцінити ефективність бюджетної політики, а також виявити потреби у додатковому фінансуванні для досягнення сталого розвитку місцевих громад.

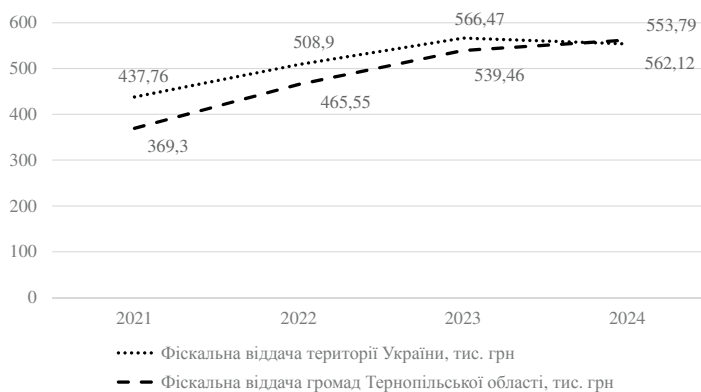


Рис. 5. Фіскальна віддача території України та територіальних громад Тернопільської області за 2021-2024 рр., тис. грн

Джерело: розроблено авторами на основі [3]

В умовах обмежених фінансових ресурсів органи місцевого самоврядування опинилися перед серйозними викликами щодо забезпечення безперебійного надання базових послуг населенню. Значні втрати інфраструктури, зростання соціального навантаження та потреба у підтримці внутрішньо переміщених осіб ще більше ускладнили виконання їхніх функцій. У такій ситуації подолання наслідків збройної агресії вимагає скоординованих та масштабних зусиль, ефективного і прозорого використання міжнародної технічної та фінансової допомоги, а також формування чіткої довгострокової стратегії економічного відновлення. Важливу роль у цьому процесі відіграє посилення фіскального потенціалу територіальних громад, що є запорукою їх фінансової незалежності, стійкості та здатності до самостійного розвитку в умовах післявоєнного відновлення. (рис.6).

Фіскальний потенціал громади – це не лише обсяг доходів, а й здатність громади генерувати, акумулювати та ефективно використовувати ресурси в умовах воєнного стану. Його формування залежить від багатьох факторів – від економічного стану і демографії до політичної волі та організаційної спроможності.

Висновки. Аналіз фіскального потенціалу територіальних громад за період 2021–2024 рр. свідчить про поступове відновлення позитивного приросту. Це вказує

на здатність територіальних громад ефективно управляти фінансовими ресурсами, швидко реагувати на непередбачувані виклики та забезпечувати високий рівень надання послуг. У період воєнного стану особливо важливе оперативне та безперервне виконання місцевих бюджетів для задоволення основних потреб громадян.

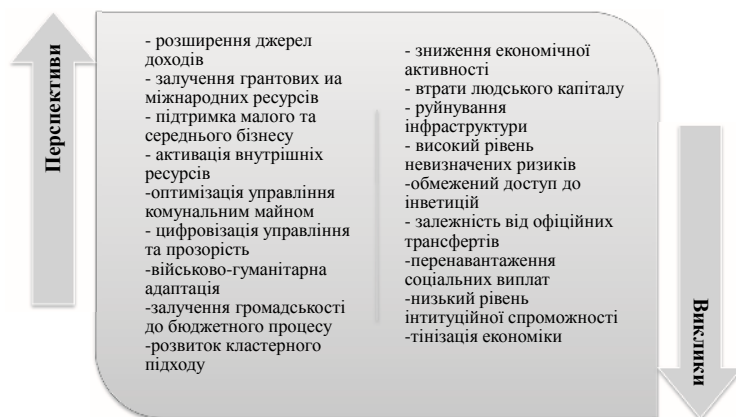


Рис. 6. Виклики та перспективи щодо формування фіскального потенціалу територіальних громад в умовах війни

Джерело: розроблено авторами

Зміцнення фіскального потенціалу територіальних громад у період воєнного стану – це не лише завдання фінансового характеру, а комплексна стратегія, що вимагає поєднання економічних, соціальних, адміністративних та управлінських зусиль. Громади, які здатні адаптуватися до нових реалій, зберегти контроль над доходами, залучити додаткові джерела фінансування та ефективно використовувати наявні ресурси, мають більші можливості на стабільність та розвиток.

Важливо також розуміти, що фіскальна стійкість громад прямо пов'язана з національною безпекою, оскільки саме на місцевому рівні формується опора для економічної, соціальної та гуманітарної стабільності держави. У період війни територіальні громади фактично перетворюються на локальні центри спротиву, допомоги, відновлення та взаємопідтримки.

Крім того, воєнний стан вимагає від місцевої влади прояву лідерства, гнучкості та готовності до нестандартних рішень. Успішна реалізація заходів зі зміцнення фіскального потенціалу сьогодні – це запорука швидкого післявоєнного відновлення та формування міцного фундаменту для сталого розвитку в майбутньому.

Тому консолідація зусиль органів місцевого самоврядування, бізнесу, громадянського суспільства та міжнародних партнерів є критично необхідною для забезпечення фінансової життєздатності громад і збереження людського потенціалу навіть у найскладніші часи.

Список використаних джерел:

1. Головне управління ДПС у Тернопільській області. Офіційний веб-сайт. URL: <https://tr.tax.gov.ua>

2. Державний веб-портал бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua>
3. Дашборд «Бюджети територіальних громад України» URL: <https://decentralization.ua/finance/dashboard>
4. Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період дії воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 березня 2022 р. № 252. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/252-2022-п#Text>
5. Дяченко С. А. Аналіз розвитку інституту місцевих бюджетів в Україні: тенденції та прогнози. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 8. С. 63–69.
6. Лещух І. В. Доходи місцевих бюджетів в умовах війни: трансформація структури та перспективи подальшого формування. *Бізнес Інформ*. 2022. № 4. С. 74–82.
7. Малишко В. В., Макачук І. М., Дем'яненко Л. О. Аналіз формування і використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів. *Економічний вісник університету*. 2021. Вип. № 49. С. 188–200.
8. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану: Закон України від 15.03.2022 № 2120-IX URL: <https://tax.gov.ua/zakonodavstvo/podatkovye-zakonodavstvo/zakoni-ukraini/77303.html>

References:

1. Holovne upravlinnia DPS u Ternopilskii oblasti [Main Department of the State Tax Service in Ternopil region]. Ofitsiyni veb-sait. Available at: <https://tr.tax.gov.ua> [in Ukrainian].
2. Derzhavnyi veb-portal biudzhetu dlia hromadian. [State budget web portal for citizens]. Available at: <https://openbudget.gov.ua> [in Ukrainian].
3. Dashbord «Biudzhety terytorial'nykh hromad Ukrainy» [Dashboard «Budgets of Territorial Communities of Ukraine»]. Available at: <https://decentralization.ua/finance/dashboard> [in Ukrainian].
4. Deiaiki pytannia formuvannia ta vykonannia mistsevykh biudzhativ u period dii voiennoho stanu [Some issues of formation and implementation of local budgets during the period of martial law]: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 252 vid 11 bereznia 2022 r. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/252-2022-п#Text> [in Ukrainian].
5. Diachenko S. A. (2021) Analiz rozvytku instytutu mistsevykh biudzhativ v Ukraini: tendentsii ta prohnozy [Analysis of the development of the institution of local budgets in Ukraine: trends and forecasts]. *Investments: practice and experience*. № 8. S. 63–69. [in Ukrainian].
6. Leshchukh I. V. (2022) Dokhody mistsevykh biudzhativ v umovakh viiny: transformatsiia struktury ta perspektyvy podalshoho formuvannia [Local budget revenues in wartime: structural transformation and prospects for further formation]. *Business Inform*. № 4. C. 74–82. [in Ukrainian].
7. Malysko V. V., Makarchuk I. M., Demianenko L. O. (2021) Analiz formuvannia i vykorystannia finansovykh resursiv mistsevykh biudzhativ [Analysis of the formation and use of financial resources of local budgets.]. *University Economic Bulletin*. Vyp. № 49. S. 188–200. [in Ukrainian].
8. Pro vnesennia zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrainy ta inshykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo dii norm na period dii voiennoho stanu [On Amendments to the Tax Code of Ukraine and Other Legislative Acts of Ukraine Regarding the Application of Norms for the Period of Martial Law]: Law of Ukraine № 2120-IX 15.03.2022. Available at: <https://tax.gov.ua/zakonodavstvo/podatkovye-zakonodavstvo/zakoni-ukraini/77303.html> [in Ukrainian].