

# **Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 роки**

(редакція 2023 року)

## Загальна частина

Ця Стратегія розроблена на виконання Указу Президента України від 20 вересня 2019 року № 713 “Про невідкладні заходи щодо забезпечення економічного зростання, стимулювання розвитку регіонів та запобігання корупції”<sup>1</sup> та відповідно до Закону України “Про засади державної регіональної політики”<sup>2</sup>, постанови Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 року № 931 “Про затвердження Порядку розроблення Державної стратегії регіонального розвитку України і плану заходів з її реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених Стратегії і плану заходів”<sup>3</sup> (в редакції 2023 року).

Ця Стратегія визначає генеральний вектор сталого розвитку регіонів та розроблена відповідно до Цілей сталого розвитку України до 2030 року, затверджених Указом Президента України від 30 вересня 2019 року № 722<sup>4</sup>.

В Україні створено юридичну основу та запроваджено нові підходи до стратегічного планування та фінансування регіонального розвитку. Реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на засадах децентралізації, яка успішно реалізується з 2015 року, створила нові можливості для розвитку територіальних громад. Новий адміністративно-територіальний устрій та бюджетна децентралізація суттєво підвищили спроможність місцевого самоврядування.

Актуалізація Стратегії зумовлена необхідністю врахування:

- наслідків повномасштабної війни РФ проти України та їх вплив на територіальні громади та регіони, підвищення ролі безпеки та стійкості до зовнішніх чинників;
- набуття Україною статусу кандидата на членство в ЄС, поглиблення ступеня виконання положень Угоди про асоціацію між Україною і ЄС та її державами-членами, та переходу до початку переговорів про вступ України до ЄС;
- рекомендацій Організації економічного співробітництва та розвитку щодо необхідності оновлення Стратегії для забезпечення зв'язку з планом та процесом відновлення<sup>5</sup>
- внесення змін до Закону України «Про засади державної регіональної політики»<sup>6</sup>
- кліматичних зобов'язань України, зокрема щодо:
  - загальноекономічного зниження викидів парникових газів на 65% до 2030 року порівняно з 1990 роком (Другий Національно визначений внесок України до Паризької угоди);

<sup>1</sup> Указ Президента України від 20 вересня 2019 року № 713 “Про невідкладні заходи щодо забезпечення економічного зростання, стимулювання розвитку регіонів та запобігання корупції” // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/713/2019#Text>

<sup>2</sup> Закон України “Про засади державної регіональної політики” // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>

<sup>3</sup> Постанова Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 року № 931 “Про затвердження Порядку розроблення Державної стратегії регіонального розвитку України і плану заходів з її реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених Стратегії і плану заходів” // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/931-2015-%D0%BF#Text>

<sup>4</sup> Указ Президента України від 30 вересня 2019 року № 722 “Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року” // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>

<sup>5</sup> Організація економічного співробітництва та розвитку. Відбудуємо Україну через зміцнення регіонального та муніципального управління // <https://www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/a5a7939d-uk>

<sup>6</sup> Закон України «Про засади державної регіональної політики» // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>

- відмови від використання вугілля на державних електростанціях до 2035 року (COP26, вступ до платформи Powering Past Coal Alliance (PPCA));
- скорочення викидів метану на 30% до 2030 року від рівня 2020 року (COP26, долучення до ініціативи Global Methane Pledge) та ін.

Політика регіонального розвитку до 2027 року ґрунтується на врахуванні під час стратегічного планування ключових викликів, які впливають на людину, інфраструктуру, економіку та довкілля, а також включатиме побудову культури партнерства та співробітництва, орієнтованої на взаємодію громадян та публічних інституцій щодо розвитку. Заходи регіональної політики формуватимуться на основі отриманого досвіду, зібраних даних, висновків, рекомендацій, результатів аналізів та оцінки для забезпечення та підтримки високих стандартів управління та реалізації регіональної політики, що вимагає функціонування відповідних спеціалізованих аналітичних засобів, баз даних формування та оцінки політики.

Реалізація державної регіональної політики на період до 2027 року здійснюватиметься на основі комплексного територіального підходу, що передбачає, що об'єктом у рамках регіональної політики є територія, яка характеризується специфічним набором соціальних, просторових, екологічних та економічних особливостей. Заходи щодо реалізації державної регіональної політики спрямовуватимуться на відновлення інфраструктури, економічної активності та балансу екосистем, створення безпечових умов життєдіяльності на територіях відновлення, підтримку та ефективне використання потенціалу територій з особливими умовами для розвитку, масштабування позитивного впливу регіональних полюсів зростання (міських агломерацій, міст) та територій сталого розвитку, що повинно сприяти зниженню рівня міжрегіональної та внутрішньорегіональної асиметрії в розвитку територіальних громад та якості життя людини.

## Тенденції та основні проблеми соціально-економічного розвитку регіонів

Завдяки амбітним реформам своїх багаторівневих структур управління, які розпочала Україна у 2014 році, було надано значний імпульс розвитку держави та її регіонів. Зокрема, було створено нову законодавчу базу для місцевого самоврядування та державної регіональної політики. Завдяки фінансовій децентралізації, формуванню нового адміністративно-територіального устрою та передачі значних повноважень територіальним громадам підвищилась спроможність місцевого самоврядування. Також суттєво зросло фінансування регіонального та місцевого розвитку, що сприяло підвищенню якості та доступності публічних послуг, зростанню доходів та зайнятості населення.

Внутрішні реформи також забезпечували загалом позитивну динаміку України в основних міжнародних рейтингах, що стосуються розвитку людського капіталу, конкурентоспроможності та відкритості для бізнесу.

Починаючи з 2015 року Україна стабільно демонструвала зростання Індексу людського розвитку (Human Development Index, HDI)<sup>7</sup> — інтегрального показника, що розраховується щорічно для міждержавного порівняння і вимірювання рівня життя, грамотності, освіченості і довголіття, як основних характеристик людського потенціалу. У 2020-2021 роках значення індексу України знизилося через пандемію COVID-19 та її наслідки, що загалом відповідає світовій тенденції. При цьому Україна стабільно займає місце серед групи країн з “високим” значенням індексу.

Також, починаючи з 2012 року Україна стабільно покращувала свої оцінки в рейтингу Doing Business<sup>8</sup>, який дає можливість оцінити легкість ведення бізнесу за десятьма основними показниками та дозволяє порівнювати країни між собою. В 2020 році (останньому рейтингу, опублікованому Світовим банком) Україна піднялася на 64-те місце (у 2012 році - 152-ге місце).

На жаль, протягом останніх років Україна не демонструвала стабільної позитивної динаміки підвищення економічної конкурентоспроможності, оціненої за допомогою Індексу глобальної конкурентоспроможності (Global Competitiveness Index, GCI)<sup>9</sup>. Індекс оцінює спроможність країн забезпечити високий рівень процвітання власних громадян, що залежить від того, наскільки продуктивно країна використовує наявні ресурси. Через це, індекс вимірює сукупність (вплив) інститутів, політики та чинників, які визначають стійкий поточний та середньостроковий рівні економічного процвітання. Рейтинг України коливався від 76-го (у 2015 році) до 89-го (у 2017 році). Традиційно слабкими секторами України є “Фінансова система”, “Макроекономічна стабільність” та “Інституції”, а сильними - “Знання”, “Ринок праці”, “Внутрішній ринок”.

Стабільною тенденцією останніх двох десятиліть є скорочення чисельності населення в більшості регіонів (зокрема, зниження чисельності населення в кількох регіонах, де сільське господарство було основною галуззю, становило понад 10%) та інтенсивне зростання м. Київ та агломерації<sup>10</sup>. Одне м. Київ забезпечувало 50% сукупного приросту валового внутрішнього продукту України в період 2004-2014 років, навіть коли його частка у валовому внутрішньому продукті України

<sup>7</sup> UNDP. Human Development Reports // <https://hdr.undp.org/data-center/human-development-index#/indicies/HDI>

<sup>8</sup> The World Bank. DOING BUSINESS // <https://archive.doingbusiness.org/en/doingbusiness>

<sup>9</sup> World Economic Forum. The Global Competitiveness Report // <https://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report>

<sup>10</sup> Організація економічного співробітництва та розвитку. Відбудуємо Україну через зміщення регіонального та муніципального управління // <https://www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/a5a7939d-uk>

становила лише 17,8% у 2004 році. У 2014-2021 роках на м. Київ та Київську область припадало майже 30% загального економічного зростання<sup>11</sup>.

Повномасштабне вторгнення рф 24 лютого 2022 року призвело до тимчасової окупації частини території України, значних руйнувань інфраструктури і природних екосистем, мільйонів вимушених переселенців та рекордного падіння економіки України.

23 червня 2022 року Європейська Рада своїм рішенням надала Україні статус кандидата на вступ до ЄС. Досвід попередніх розширень показав, що процес вступу до ЄС є важливим стимулом для реформування та модернізації країни-кандидата. У новому статусі перед Україною стоять завдання підвищення адміністративної спроможності публічних інституцій на національному, регіональному та місцевому рівнях, що є важливим фактором успішних передвступних переговорів, ефективного використання коштів та подальшого вступу до ЄС. Це потребує по-новому ідентифікувати та оцінити виклики, які постали перед Україною та її регіонами.

Набір викликів, представлених нижче, був підготовлений на основі аналізів, досліджень та оцінки ситуації соціально-економічного розвитку країни. Відповідь на окремі виклики залежатиме від їх масштабу, значення для країни, регіонів та окремих територіальних громад та потребуватиме правильно підбраного втручання та координації регіональної політики з політикою відновлення та галузевими політиками із сфокусованим територіальним спрямуванням.

На цій основі було визначено вісім викликів розвитку країни, що потребують вирішення, в тому числі, в рамках державної регіональної політики до закінчення планового періоду:

1. Втрата людського капіталу та прискорення депопуляції населення внаслідок вимушеної міграції, бойових дій, окупації та терористичних актів рф
2. Різкі просторові та структурні зміни в економіці, втрата експортного потенціалу регіонів
3. Збільшення кількості територій, які потребують державної підтримки
4. Значні руйнування та невідповідність інфраструктури актуальним потребам та безпековим викликам
5. Втрата транзитного потенціалу та вимушена переорієнтація транспортно-логістичних потоків
6. Екоцид внаслідок бойових дій та тероризму рф, неможливість використання територій через мінування та забруднення
7. Тимчасова окупація територій та втрата інституційної спроможності влади на місцевому рівні внаслідок збройної агресії рф
8. Неготовність системи управління регіональним розвитком до процедур та кращих практик ЄС

---

<sup>11</sup> За даними Державної служби статистики України

## 1. Втрата людського капіталу та прискорення депопуляції населення внаслідок вимушеної міграції, бойових дій, окупації та терористичних актів рф

Військова агресія рф несе найбільші виклики формуванню людського капіталу в Україні як в короткостроковій, так і в довгостроковій перспективі, оскільки руйнує саму демографічну його основу.

**Рівень народжуваності** в Україні ще до початку повномасштабної війни був одним із найнижчих серед європейських країн. За оцінками Інституту демографії імені М. В. Птухи, значне падіння народжуваності у країні відбудеться у 2023 році (у 2022 році ще реалізовувалися народження, заплановані раніше), і наднизький її рівень (0,71 народжень на 1 жінку) зберігатиметься увесь воєнний період й ще рік після його закінчення (унаслідок лагу між прийняттям рішення щодо народження дитини і його реалізацією)<sup>12</sup>.

Жорстокість та затяжний характер війни, велика кількість загиблих, депортованих і зниклих безвісти, збільшення кількості осіб з інвалідністю, високий ризик неповернення частини молодих біженців/ок перешкоджатимуть розгортанню компенсаційного ефекту, який зазвичай відбувається після припинення дії потрясінь (війна, економічний колапс, епідемія, екологічна катастрофа тощо). Вагомою об'єктивною перепоною для підвищення народжуваності у післявоєнний період також є зменшення чисельності жінок найактивніших дітородних груп (1990-2000-х років народження), коли відбувалося стрімке зниження дітонародження, спричинене соціально-економічною кризою. Ймовірність стрімкого підвищення рівня народжуваності у перші роки після війни залишається низькою.

Війна неминуче спричинить також загострення негативних трендів у **смертності та тривалості життя** за підсумками вже 2023 року. За здійсненою прогнозною оцінкою смертності населення, що враховує усі можливі випадки смерті на всій території України, у 2023-2025 роках її рівень перевищуватиме критичні 20%, а середня очікувана тривалість життя у 2023-2024 роках залишатиметься критично низькою, особливо чоловіків (57,3 років). Війна значно погіршила або позбавила частину населення доступу до ліків, медичних закладів, послуг медичних та соціальних працівників/иць. Понад 1600 об'єктів медичної інфраструктури пошкоджені або зруйновані<sup>13</sup>. Це неминуче призведе до **зменшення кількісних параметрів людського капіталу**.

Позитивні зміни у рівні та якості життя населення країни, які були запуснені впродовж трьох років до пандемії коронавірусу, встигли набути стійкого характеру, оскільки у 2021 році ключові показники не просто призупинили річне падіння, а й продовжили тренд трирічного зростання<sup>14</sup>. Проте через війну підвищуються ризики падіння доходів та зростання бідності. Так, за деякими експертними оцінками, частка осіб, що змушені економити на їжі, в червні 2023 року становила 26,4%, до війни таких осіб було 11,4%<sup>15</sup>. Це неминуче призведе до **зниження якості**

<sup>12</sup> Прогнозна оцінка чисельності населення України. Лист Міністерству соціальної політики України від 01.06.2023 № 181-4/109

<sup>13</sup> Ukraine: Rapid Damage and Needs Assessment, February 2022 – February 2023. *World Bank Group*. Retrieved from: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099184503212328877/pdf/P1801740d1177f03e0ab180057556615497.pdf>

<sup>14</sup> Якість життя населення України та перші наслідки війни / Черненко Л.М., Полякова С.В., Шишкін В.С., Реут А.Г., Крикун О.І., Когатько Ю.Л., Заяць В.С., Клименко Ю.А.; Нац. акад. наук. Укр., Ін-т демогр. та соц. дослідж. ім.М.В. Птухи. — Електронне видання. — Київ, 2023

<sup>15</sup> Центр економічної стратегії. Трекер економіки України під час війни // <https://ces.org.ua/tracker-economy-during-the-war/>

**людського капіталу на тривалий період.** Масштаби руйнувань житлових будівель перевищують обсяги усього нового житла, введеного в експлуатацію за останні сім років. За час війни від бомбардувань та обстрілів постраждали 3450 закладів освіти, 331 з них зруйновано повністю<sup>16</sup>, сотні тисяч дітей позбавлені можливості отримувати якісну освіту, в т.ч. через недостатню оснащеність закладів обладнаними укриттями.

Повоєнне відновлення таких складових людського капіталу, як **якісні медицина та освіта** полягатиме не лише у відбудові приміщень та оснащенні закладів, але й у подоланні загальноінфраструктурних перешкод, особливо для жителів сільської місцевості. Послуги охорони здоров'я продовжують бути більш доступними для жителів/ок міст, особливо великих, ніж для жителів/ок сільської місцевості<sup>17</sup>. Війна лише поглибила цю нерівність. Те ж стосується й шкільної освіти: нерівність сільських дітей в отриманні доступу до якісних освітніх послуг формується не тільки через неукомплектованість закладів навчальним матеріалом, а й внаслідок неукомплектованості педагогічного складу та/або залежить від кваліфікації вчителів/ок. Якщо питання фізичної доступності сільських дітей до закладів освіти вже багато років вирішується завдяки підвозу шкільними автобусами, то наразі державі не вдалося забезпечити рівний доступ дітей з різних населених пунктів до якісної освіти, про що свідчить значний розрив у рівні отриманих знань. Так, середній бал ЗНО в учнів/иць, які навчаються в сільській місцевості, становив 420,6, що істотно відрізняється від середнього балу в учнів, які проживають у великих містах - 499,4. Про існування академічного відставання сільських дітей порівняно із міськими свідчать і результати державної підсумкової атестації (ДПА): достатні та високі бали з української мови набрали 42,5% міських випускників/иць, 34,8% дітей із селищ та лише 21,5% випускників/иць сільських шкіл; з математики — 47,3%, 39,5% та 32,2% відповідно; з англійської мови — 73,2%, 60,8% та 53,5% відповідно.<sup>18</sup>

Найсуттєвіше на демографічну ситуацію в країні, відтворення та розвиток людського капіталу, починаючи з 2022 року, впливають і впливатимуть надалі **міграційні процеси**. За даними Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, статус тимчасового захисту у країнах Європи на початок червня 2023 року отримали близько 5,14 млн українців/ок, в рф та білорусі перебували близько 1,5 млн українських громадян/ок<sup>19</sup>.

За результатами проведеного в кінці 2022 року дослідження переважна більшість біженців/ок, що виїхали за кордон - жінки у віці 35-49 років (понад 42%) та діти. Значно меншою є частка жінок 25-34 років (18,5%) та 50-65 років (12,8%). Загальна частка чоловіків є значно нижчою (16,6%)<sup>20</sup>.

Розподіл біженців/ок за місцем постійного проживання в Україні виглядає наступним чином. Із Запорізької області за кордон виїхала майже чверть усього населення (23%), з Києва (18,8%) та Київської області (18,7%), Дніпропетровської (18,4%), Миколаївської (16,4%), Херсонської (15,7%) та Харківської (13,8%). Відносно небагато виїхало із західних областей України – від 10% з Волинської до

<sup>16</sup> Освіта під загрозою. Освіта під загрозою // <https://saveschools.in.ua/>

<sup>17</sup> Самооцінка домогосподарствами доступності окремих товарів та послуг у 2021 році. Державна служба статистики України (2022). [https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2022/zb/03/sdotp\\_21.pdf](https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2022/zb/03/sdotp_21.pdf)

<sup>18</sup> Бідність та нерівні можливості дітей в Україні. Дитячий фонд ООН (ЮНІСЕФ) в Україні та Інститут демографії та соціальних досліджень імені М. В. Пуги Національної академії наук України (2021) // <https://idss.org.ua/arhiv/FINAL-poverty-report-UA-web.pdf>

<sup>19</sup> Ukraine situation: Regional protection profiling and monitoring factsheet. UNHCR Operational Data Portal (ODP) // <https://data.unhcr.org/en/documents/details/95010>

<sup>20</sup> Центр економічної стратегії. Біженці з України: хто вони, скільки їх та як їх повернути? <https://ces.org.ua/who-are-ukrainian-refugee-research/>

3,9% з Івано-Франківської, натомість з Луганської області за кордон мігрувало лише 0,7% населення, з Донецької – 5,8%. Більшість біженців/ок мають вищу або незакінчену вищу освіту (близько 70% від респондентів/ок)<sup>21</sup>. Це надзвичайно високий показник, зважаючи на те, що в Україні базову вищу освіту мають 29,1% людей у віці 25 років й старше<sup>22</sup>. Основна частка вимушених мігрантів/ок країною перебування обрала Польщу, яка може вирішити свою проблему нестачі робочої сили саме за їх рахунок. За оцінками, 61% мігрантів/ок має вищу освіту, 17% є висококваліфікованими працівниками/ями. Працювати бажають 63% опитаних, а 30% не проти залишитися там на постійній основі. Не повинно виникнути проблем у комунікації з роботодавцями за кордоном, оскільки 55% знають англійську принаймні на розмовному рівні, а чверть польську на такому ж рівні<sup>23</sup>. Отже, достатньо високою є ймовірність того, що вимушені мігранти/тки, які знайдуть роботу та влаштують побут на новому місці, не повернуться в Україну, більш того, можуть сприяти переїзду найближчих родичів/ок у повоєнний період.

Важливим фактором також є поєднання тривалості перебування у міграції з тривалістю воєнних дій в регіоні виходу: чим він більший, тим менша ймовірність повернення. А з урахуванням того, що при міграції дуже впливовим є географічний фактор, а саме відстань нинішнього місця проживання від місця попереднього проживання, то тривалість перебування у новому місці проживання довше 6 місяців майже гарантує, що більше таких біженців/ок залишаться за кордоном і подальші їх переміщення не будуть пов'язані з Україною<sup>24</sup>.

Близько 5,1 млн українців/ок є **внутрішньо переміщеними**, ця кількість неухильно знижується починаючи з серпня 2022 року (6,5 млн осіб)<sup>25</sup>. Близько 4,9 млн українців/ок отримали офіційний статус ВПО, який дає змогу отримувати соціальну допомогу від держави та міжнародних організацій<sup>26</sup>. Люди переїжджають із найбільш небезпечних регіонів сходу та півдня, де тривають бойові дії, у спокійніші центральні та західні; півмільйона мешканців/ок країни наразі перебувають у столиці. При цьому більше ніж 70% ВПО планують повернутися додому.<sup>27</sup>

Аналіз даних місцевих військових адміністрацій щодо структури внутрішньо переміщених осіб свідчить, що найбільшу частку серед них складають особи працездатного віку – від 74% у м. Києві до 50% у Полтавській області. В переважній більшості вони виїхали із Донецької, Харківської, Запорізької, Луганської, Херсонської областей. Вікова структура населення, що залишилось в цих регіонах, вже зазнала негативних впливів, які погіршать показники демографічного навантаження, особливо у сільській місцевості. Водночас чисельність населення Львівської, Закарпатської, Івано-Франківської, Дніпропетровської, Вінницької, Київської областей та м. Києва збільшилася за рахунок вимушених переселенців/ок, насамперед тієї вікової групи, яка збільшує в

<sup>21</sup> Там само

<sup>22</sup> Доходи та умови життя [https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv\\_u/17/Arch\\_cdhd\\_zb.htm](https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv_u/17/Arch_cdhd_zb.htm)

<sup>23</sup> Центр Східноєвропейських студій склав портрет українського біженця в Польщі // [https://galinfo.com.ua/news/tsentr\\_shidnoevropeyskyh\\_studiy\\_sklav\\_portret\\_ukrainskogo\\_bizhentsya\\_v\\_polschi\\_385102.html](https://galinfo.com.ua/news/tsentr_shidnoevropeyskyh_studiy_sklav_portret_ukrainskogo_bizhentsya_v_polschi_385102.html)

<sup>24</sup> Якість життя населення України та перші наслідки війни / Черенко Л.М., Полякова С.В., Шишкін В.С., Реут А.Г., Крикун О.І., Когатько Ю.Л., Заяць В.С., Клименко Ю.А.; Нац. акад. наук. Укр., Ін-т демогр. та соц. дослідж. ім.М.В. Птухи. — Електронне видання. — Київ, 2023

<sup>25</sup> Ukraine — Internal Displacement Report — General Population Survey Round 13 (11 May - 14 June 2023) // <https://dtm.iom.int/reports/ukraine-internal-displacement-report-general-population-survey-round-13-11-may-14-june-2023>

<sup>26</sup> Міністерство соціальної політики України: Внутрішньо переміщені особи <https://www.msp.gov.ua/timeline/Vnutrishno-peremishcheni-osobi.html>

<sup>27</sup> Центр економічної стратегії. Біженці з України: хто вони, скільки їх та як їх повернути? <https://ces.org.ua/who-are-ukrainian-refugee-research/>

даних регіонах пропозицію робочої сили. Певна частина переселенців/ок може надалі відмовитися від повернення в місця попереднього проживання. Така руйнація ринків праці негативно впливає на людський капітал країни та її регіонів, адже призводить до втрати можливостей працевлаштування значної кількості населення, яке ототожнюється з робочою силою. Також є ризик, що більшість тих, хто бажає працевлаштуватися, не зможуть зробити це офіційно. Військові дії призвели до втрати значної кількості кваліфікованої робочої сили не лише через міграцію населення працездатного віку до сусідніх країн, але й через загибель або втрату працездатності. За даними Управління верховного комісара ООН із прав людини, з початку повномасштабної війни в країні зафіксовано 24862 жертви серед цивільного населення: 9083 загиблих і 15779 поранених. Фактичні цифри значно вищі, оскільки отримання інформації з деяких місць, де тривають інтенсивні бойові дії, було відкладено<sup>28</sup>.

Війна поглиблює вже наявну **гендерну нерівність**, зокрема, жінки виконують ще більше неоплачуваної праці, мають менший доступ до можливостей працевлаштування та фінансових ресурсів і стають більш вразливими до сексуального та гендерного насильства. За 2022 рік гендерний розрив (оцінений на основі індексу гендерного розриву) в Україні становив 29% та зріс на 0,7 в.п. за результатами року<sup>29</sup>. Так само під час війни і без того **вразливі групи населення** часто стають ще більш вразливими - якщо не вжити належних і проактивних заходів. Наприклад, людина з інвалідністю або літня людина в сільській громаді ризикує зазнати подальшої маргіналізації / незадоволення своїх потреб через наслідки війни. Аналіз ситуації у 2022 році за публічними матеріалами та звітами неурядових правозахисних організацій з початку повномасштабної війни дає підстави заявляти про відсутність масових проявів дискримінації тієї чи іншої вразливої групи осіб в Україні та відсутність дискримінації у політиці влади<sup>30</sup>.

Важливим фактором впливу на формування та відтворення людського капіталу є наявність значної кількості **ветеранів/ок російсько-української війни**, яка за попередніми експертними оцінками сягне 2,0 млн осіб<sup>31</sup>. Також спостерігається суттєве зменшення віку ветеранів/ок — до 25–27 років проти 35+ до початку повномасштабної війни, що передбачає зміну проблем і потреб теперішніх та майбутніх ветеранів/ок. Також суттєво збільшилась частка жінок-ветеранок<sup>32</sup>. Кожен ветеран/ка проходить через відносно коротку стадію реадaptaції, коли головним стане вирішення базових потреб — безпека, сон, їжа тощо. Інша стадія — реінтеграція. Це тривалий процес на індивідуальному та соціальному рівнях, для його результативності потрібно приділяти увагу всім складовим реінтеграції, як-от освіта, працевлаштування, відновлення фізичного та психічного здоров'я, перекваліфікація, участь у громадському житті, родина<sup>33</sup>. Серед найбільш актуальних потреб самі ветерани/ки визначають<sup>34</sup>: допомогу у зміцненні здоров'я – 53,8%; допомогу у придбанні житла – 34,7%; фінансову підтримку – 31,1%, допомогу у покращенні житлових умов – 24,9%, в освіті –

<sup>28</sup> Ukraine: civilian casualty update 19 June 2023 // <https://www.ohchr.org/en/news/2023/06/ukraine-civilian-casualty-update-19-june-2023>

<sup>29</sup> World Economic Forum. Global Gender Gap Report 2022 // <https://www.weforum.org/reports/global-gender-gap-report-2022/>

<sup>30</sup> Рада Європи. Соціальні права в Україні під час війни (звіт про оцінку потреб), грудень 2022 // <https://rm.coe.int/needs-assessment-ua-2/1680a9b408>

<sup>31</sup> 2 МЛН ВЕТЕРАНІВ РОСІЙСЬКО-УКРАЇНСЬКОЇ ВІЙНИ: як не втратити цей людський капітал // <https://huxley.media/uk/2-mln-veteraniv-rosijsko-ukrainskoi-vijni-jak-ne-vtratiti-cej-ljudskij-kapital/>

<sup>32</sup> Там само

<sup>33</sup> Там само

<sup>34</sup> Український ветеранський фонд. Потреби ветеранів 2023 (січень-квітень 2023) // <https://veteranfund.com.ua/analytics/needs-of-veterans-2023/>

24,4%, працевлаштуванні – 20,4%, отриманні психологічної підтримки – 20%, підприємницьких інвестиціях – 20%, отриманні пільг на землю – 16,4%.

Одночасно із зменшенням пропозиції робочої сили на ринку праці в умовах війни **зростає безробіття**. За оцінками, рівень безробіття у червні 2023 року становив 21,4% та зріс у порівнянні з травнем на 3,7 в.п.<sup>35</sup>. Найгіршою є ситуація у регіонах, де ведуться бойові дії – Донецькій, Харківській, Херсонській, Запорізькій областях. При цьому релокація бізнесу до центральних та західних регіонів обумовила, з одного боку, створення у цих регіонах нових робочих місць, з іншого, формування дисбалансів між попитом і пропозицією фахівців/инь відповідних спеціальностей. Ключовим викликом для цих регіонів у короткостроковому періоді є **розрив у забезпеченні робітничими кадрами** релокованих промислових підприємств.

Загалом, навіть попри поживавлення економічної активності та поступове повернення бізнесу до роботи у другому півріччі 2022 року, багато підприємств не відновили свою діяльність, і це позначається на ринку праці. Особливістю ринку праці сьогодні є вакансії волонтерів/ок, переважно кухарів/ок, прибиральників/иць, операторів/ок координаційних центрів та спеціалістів/ок по роботі з персоналом. Велика пропозиція участі у волонтерських рухах громадських або міжнародних організацій існує в Київській, Харківській, Чернігівській, Сумській, Запорізькій, Львівській та Дніпропетровській областях. Понад третина всіх вакансій припадає на київських роботодавців, але й конкуренція в столиці залишається найвищою по Україні: на одне робоче місце претендує 10 осіб, тоді як торік у цей час було лише дві особи. Через внутрішню міграцію та передислокацію бізнесу найбільша активність пошукачів/ок спостерігається в Закарпатській, Чернівецькій, Львівській, Хмельницькій та Вінницькій областях. Найменша активність — в областях, на територіях яких відбуваються бойові дії.

Таким чином, в умовах війни на тлі значної депопуляції всі регіони країни стикаються з великими ризиками втрати людського капіталу, забезпечення розвитку якого потребує синергії низки умов: безпеки, стимулювання економічної активності населення, забезпечення гідної оплати праці, сучасної освіти, медичних послуг, відповідної якості життя.

---

<sup>35</sup> Центр економічної стратегії. Трекер економіки під час війни // <https://ces.org.ua/tracker-economy-during-the-war/>

## 2. Різкі просторові та структурні зміни в економіці, втрата експортного потенціалу регіонів

Повномасштабна збройна агресія РФ спричинила скорочення економіки України за підсумками 2022 року на 29,1%<sup>36</sup>, що є найглибшим падінням економіки від здобуття Україною незалежності у 1991 році. При цьому, якщо попередні кризи більш-менш рівномірно вплинули на економіку всієї країни, то зараз падіння є регіонально диференційованим і визначається основним чином наближеністю до лінії фронту (тобто безпековим чинником).

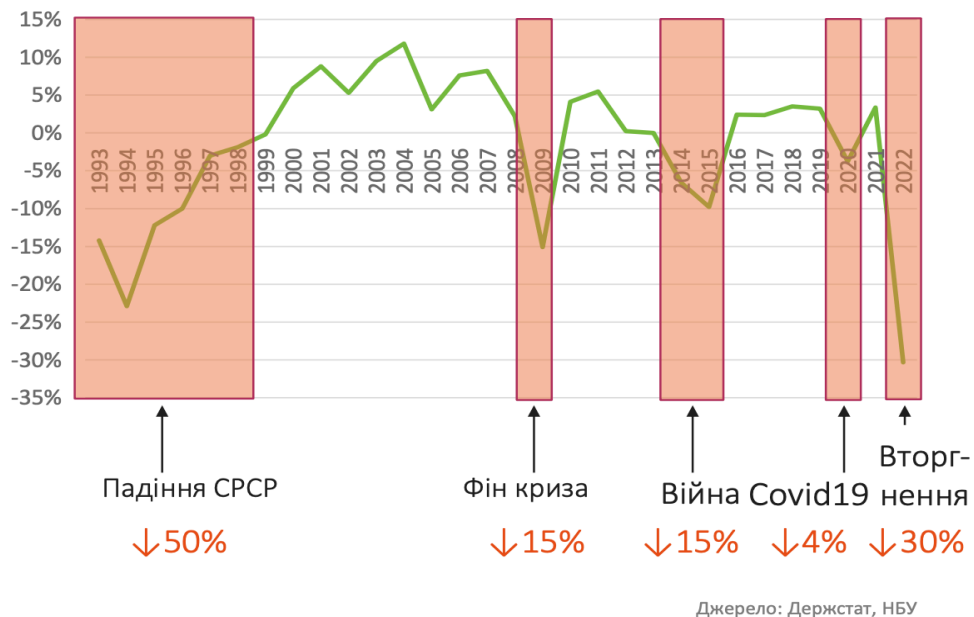


Рис. 1. Динаміка ВВП України, 1993-2022 роки

**Деіндустріалізація східних регіонів та структурні зміни економіки західних регіонів.** У галузевому вимірі найбільшого падіння валової доданої вартості зазнала **сфера будівництва** (-67,6%). Це стало наслідком зниження ділової активності через суттєве скорочення інвестицій в умовах високої невизначеності, різкого зменшення доходів населення, нестачі вільних коштів у компаній, обмеженості бюджетних ресурсів. За оцінками Світового банку, найбільших руйнувань зазнали сектори житлового будівництва – 38% від загального розміру збитків української економіки<sup>37</sup>. У 2022 році загальна площа житлових і нежитлових будівель на початку будівництва в Україні зменшилась на 51,4% (-9,8 млн м<sup>2</sup>), а прийнятих в експлуатацію – на 41,4% (-6,8 млн м<sup>2</sup>). Найбільше скорочення площ будівель, прийнятих в експлуатацію, також відбулось у регіонах бойових дій і наближених до них: у Дніпропетровській (-62,7%), Донецькій (-90,1%), Запорізькій (-78,4%), Сумській (-59,4%) і Харківській (-92,0%) областях. Водночас у двох областях (Волинській і Івано-Франківській) збільшилась загальна площа будівель на початку будівництва, а в Полтавській області – будівель, прийнятих в експлуатацію (+11,4%).

<sup>36</sup> Тут і далі розрахунки за даними Державної служби статистики України

<sup>37</sup> Ukraine: Rapid Damage and Needs Assessment, February 2022 – February 2023. World Bank Group. Retrieved from: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099184503212328877/pdf/P1801740d1177f03c0ab180057556615497.pdf>

Таблиця 1

**Зміна загальних площ будівель на початку будівництва та прийнятих в експлуатацію**

Регіон	Загальна площа будівель на початок будівництва, м <sup>2</sup>		Приріст, %	Загальна площа будівель, прийнятих в експлуатацію, м <sup>2</sup>		Приріст, %
	2021	2022		2021	2022	
<b>Україна</b>	<b>18956564</b>	<b>9207058</b>	<b>-51,4</b>	<b>16382664</b>	<b>9603294</b>	<b>-41,4</b>
Вінницька	421671	268630	-36,3	598700	484039	-19,2
Волинська	313319	499267	59,3	505074	329940	-34,7
Дніпропетровська	975299	219044	-77,5	675701	251916	-62,7
Донецька	194879	к/с	к/с	106370	10523	-90,1
Житомирська	207390	102306	-50,7	280965	144879	-48,4
Закарпатська	366579	233560	-36,3	567572	396548	-30,1
Запорізька	311539	76751	-75,4	152249	32912	-78,4
Івано-Франківська	362954	367167	1,2	614214	567971	-7,5
Київська	3544362	2562805	-27,7	2642368	1873935	-29,1
Кіровоградська	92747	44661	-51,8	112797	84756	-24,9
Луганська	11752	к/с	к/с	17439	х	х
Львівська	2349939	1457127	-38,0	1716612	1085509	-36,8
Миколаївська	159313	6391	-96,0	190747	х	х
Одеська	1850472	380347	-79,4	1315544	804349	-38,9
Полтавська	330094	171378	-48,1	338429	376841	11,4
Рівненська	325110	249670	-23,2	374383	368960	-1,4
Сумська	246665	79586	-67,7	184000	74650	-59,4
Тернопільська	593056	336680	-43,2	623061	233451	-62,5
Харківська	889487	231180	-74,0	829528	66174	-92,0
Херсонська	208463	66758	-68,0	209299	х	х
Хмельницька	806008	445236	-44,8	527193	370565	-29,7
Черкаська	321771	177258	-44,9	282974	155821	-44,9
Чернівецька	337911	123231	-63,5	462084	257602	-44,3
Чернігівська	264667	126497	-52,2	194727	184815	-5,1
м. Київ	3471117	976229	-71,9	2860634	1389098	-51,4

*Розрахунки за даними Державної служби статистики України*

Падіння ВДВ у **транспортній сфері** склало 44,3%. Водночас, за оцінками Світового банку, збитки цього сектору економіки становлять 35,7 млрд дол. США<sup>38</sup>. Сумарно на Донецьку, Луганську, Херсонську і Запорізьку області припадає понад 70% збитків, понесених у транспортній сфері. Значне скорочення діяльності транспорту та порушення логістичних потоків стало однією з причин (поряд із різким зниженням кількості споживачів та їх купівельної спроможності) звуження ділової активності у **сфері торгівлі**, додана вартість якої зменшилась на 30,9%.

У **переробній промисловості** за підсумками 2022 року падіння ВДВ склало 43,1%. У перший місяць війни в Україні було зруйновано понад 40 промислових підприємств. Обсяг реалізованої продукції переробної промисловості зменшився на 31,5%, а, зокрема, продукції металургійних виробництв – на 57,9% (табл. 2). Це стало прямим наслідком величезних втрат виробничих потужностей вітчизняної металургії. Так, на зруйновані промислові гіганти такі як ПрАТ «Маріупольський металургійний комбінат ім. Ілліча» і ПрАТ «Металургійний комбінат «Азовсталь» у

<sup>38</sup> Ukraine: Rapid Damage and Needs Assessment, February 2022 – February 2023. World Bank Group. Retrieved from: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099184503212328877/pdf/P1801740d1177f03c0ab180057556615497.pdf>

2021 році сумарно припадало 19,95% реалізованої металургійної продукції в Україні. Загалом майже 87% продукції металургійних виробництв виготовлялось у Дніпропетровській (35,85%), Донецькій (32,24%) і Запорізькій (18,61%) областях. Відповідно у названих регіонах металургія була основним сегментом промисловості: у 2021 році частка металургійної продукції в загальному обсязі реалізованої промислової продукції у Донецькій області становила 53,2%, у Запорізькій – 39,5%, а у Дніпропетровській – 34,2%. Металургійна промисловість України завжди була зорієнтованою на експорт, і війна майже не змінила цієї ситуації. Так, якщо у 2021 році металургійні підприємства експортували ~70% від загального обсягу реалізованої продукції, то у 2022-му значення цього показника становило 66,5%.

Таблиця 2

**Показники динаміки та структури реалізованої промислової продукції України**

Вид промислової діяльності	Темп приросту, %	Частка у промисловості, %	
		2021	2022
<b>Переробна промисловість</b>	<b>-31,5</b>	<b>61,3</b>	<b>53,6</b>
Виробництво харчових продуктів, напоїв і тютюнових виробів	-11,9	18,9	21,3
Текстильне виробництво, виробництво одягу, шкіри, виробів зі шкіри та інших матеріалів	8,5	0,8	1,1
Виготовлення виробів з деревини, виробництво паперу та поліграфічна діяльність	-11,8	3,3	3,7
Виробництво коксу та продуктів нафтоперероблення	-45,3	2,9	2,0
Виробництво хімічних речовин і хімічної продукції	-43,0	2,9	2,1
Виробництво основних фармацевтичних продуктів і фармацевтичних препаратів	-15,3	1,4	1,5
Виробництво гумових і пластмасових виробів	-18,6	1,9	2,0
Виробництво іншої неметалевої мінеральної продукції	-49,6	3,8	2,4
<b>Металургійне виробництво</b>	<b>-57,9</b>	<b>16,0</b>	<b>8,6</b>
Виробництво готових металевих виробів, крім машин і устаткування	-24,0	1,8	1,8
Виробництво комп'ютерів, електронної та оптичної продукції	-35,2	0,4	0,3
Виробництво електричного устаткування	-31,7	1,1	1,0
Виробництво машин і устаткування, не віднесених до інших угруповань	-47,1	2,0	1,3
Виробництво автотранспортних засобів, причепів і напівпричепів	9,2	0,9	1,3
Виробництво інших транспортних засобів	-10,4	1,3	1,4
Виробництво меблів	-22,1	0,8	0,8
Виробництво іншої продукції	-9,6	0,2	0,2
Ремонт і монтаж машин і устаткування	-36,6	0,9	0,7

Розрахунки за даними Державної служби статистики України

У 2022 році приросту обсягу реалізованої продукції досягли лише **легка промисловість** (+8,5%) і окремі машинобудівні виробництва, зокрема, виробництво автотранспортних засобів, причепів і напівпричепів (+9,2%). Позитивна динаміка цих показників спричинена швидкою переорієнтацією на задоволення військових потреб і виконання відповідних державних замовлень. Порівняно незначне скорочення обсягів виробництва продемонстрували **харчова,**

деревообробна і фармацевтична промисловості, що пояснюється стабільним внутрішнім попитом на їх продукцію та експортною орієнтацією.

Зважаючи на довоєнну територіальну концентрацію промислових підприємств у східних регіонах України, можемо говорити, що наслідком повномасштабної війни стала деіндустріалізація її східних регіонів.

**Втрата потенціалу сільських територій.** Аграрний сектор в умовах повномасштабної війни став одним з тих, що зазнали найвагомійших втрат. За експертними оцінками<sup>39</sup>, загальна сума втрат станом на квітень 2023 року, завданих аграрному сектору держави, сягнула 8,7 млрд дол. США, що становить близько третини від всієї вартості активів. Найбільша частка збитків агросектору — через знищення та пошкодження сільгосптехніки (пошкоджено або зруйновано 109,6 тис. од. сільгосптехніки на суму 4,65 млрд дол. США). Серйозних втрат зазнала інфраструктура для зберігання виробленої сільськогосподарської продукції (1,33 млрд дол. США). Сумарна місткість зруйнованих зерносховищ досягає 8,2 млн т виробленої продукції, а пошкоджених зерносховищ — 3,25 млн т потужностей для одночасного зберігання. Найбільших збитків агросектору війна, розв'язана РФ, завдала Луганській, Херсонській, Донецькій, Харківській та Запорізькій областях.

Відновлення агросектору у прифронтових регіонах ускладнюється необхідністю розмінування. Імовірно є банкрутство частини сільськогосподарських виробників через неможливість ведення сільськогосподарського виробництва. Можливе наростання тенденцій: виходу суб'єктів сільськогосподарської діяльності з аграрного бізнесу, зміни їх дислокації та спеціалізації через значні економічні втрати; зниження рівня економічної активності та зменшення чисельності населення в сільській місцевості.<sup>40</sup>

Колосальні економічні та екологічні втрати спричинені терористичним актом РФ на Каховському водосховищі 6 червня 2023 року. Підтоплення та обмеження доступу до води через підлив Каховської ГЕС вкрай негативно вплине на аграрне виробництво на півдні України, особливо зернової та овочевої групи. Терористичний акт фактично залишив без джерела води 94% зрошувальних систем в Херсонській, 74% – в Запорізькій та 30% – в Дніпропетровській областях.

З точки зору масштабу збитків і втрат для вітчизняного сільськогосподарського експорту, який в останні роки забезпечував понад 40% експортної виручки України, витрати на відновлення знищених матеріальних активів і відшкодування втрат суб'єктів аграрного ринку значно перевищують відповідні витрати в країнах, що постраждали від воєнних дій під час Другої світової війни. За перші майже два місяці 2022 року, до початку війни, Україна експортувала сільськогосподарських товарів на суму 11,57 млрд грн, що на 71,6% більше, ніж за відповідний період попереднього року, в тому числі зернових — більше на 119,2%, соняшникової олії — на 39%.<sup>41</sup> Блокування морських портів практично унеможливило експорт сільськогосподарської продукції традиційними торговельними шляхами. Нemoжливість вивезення призначеної для експорту продукції наочно продемонструвало вразливість сировинної експортоорієнтованої моделі сільського господарства країни.

**Територіальне переміщення бізнесу під впливом безпекового чинника.** Іншим вагомим фактором деіндустріалізації східних регіонів стала релокація

<sup>39</sup> Збитки агросектору та земельним ресурсам України від повномасштабної війни складають \$8,7 млрд [https://kse.ua/ua/about-the-school/news/zbitki-agrosektoru-ta-zemelnim-resursam-ukrayini-vid-povnomasshtabnovi-viyni-skladayut-8-7-mlrd/?utm\\_source=sendpulse&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=controversial-narratives-concer](https://kse.ua/ua/about-the-school/news/zbitki-agrosektoru-ta-zemelnim-resursam-ukrayini-vid-povnomasshtabnovi-viyni-skladayut-8-7-mlrd/?utm_source=sendpulse&utm_medium=email&utm_campaign=controversial-narratives-concer)

<sup>40</sup> Пріоритети забезпечення стійкості промисловості й аграрного сектору економіки України в умовах повномасштабної війни: аналіт. доп.; за ред. Я. А. Жаліла. Київ : НІСД, 2023. 49 с. [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2023-04/stiykist-realsektor-dopovid\\_gotove.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2023-04/stiykist-realsektor-dopovid_gotove.pdf)

<sup>41</sup> За даними: Державна митна служба України. <https://bi.customs.gov.ua/uk/trade/>

підприємств у більш безпечні західні регіони або навіть за кордон. Релокація і галузева трансформація стали важливими драйверами збереження підприємницького потенціалу регіонів України в умовах війни через адаптацію бізнесу до роботи в нових умовах (зміна ланцюгів поставок, оновлення клієнтської бази тощо, зміна вектору експортно-імпорتنих операцій у бік ЄС).

За рік з початку війни за урядовою програмою релокації було переміщено 800 підприємств, 623 з яких вже відновили роботу на новому місці. Серед релокованих підприємств переважали металообробні та машинобудівні підприємства, медичні та фармацевтичні компанії, підприємства легкої промисловості та ІТ-галузі. Релокований бізнес також представляють підприємства оптової торгівлі, які перемістили насамперед у Західний регіон України свої логістичні центри, зокрема склади з готовою продукцією, а також ІТ-компанії.

Лідером за кількістю релокованих підприємств є Львівська область – сюди переміщено майже чверть таких підприємств (24%), де працює понад 3 тис. осіб. Також підприємства релокувались до Закарпатської (14,5%), Чернівецької (9,8%), Івано-Франківської (8,3%), Хмельницької (7,3%), Тернопільської (6,3%) областей. Разом з тим, станом на березень 2023 року 44 підприємства повернулися на попередні місця роботи у зв'язку з покращенням там безпекової ситуації, зокрема, в Харківську, Чернігівську та Сумську області.<sup>42</sup> Релокація в просторовому аспекті призвела до активізації виробничої діяльності у приймаючих регіонах та нарощення їх економічного потенціалу, дозволила зберегти і локалізувати всередині країни виробничий та трудовий потенціал.

Проблеми, із якими найчастіше стикалися підприємства під час релокації, полягали у невідповідності інженерної, транспортної інфраструктури та промислових майданчиків у приймаючих регіонах потребам великих промислових підприємств, ускладненого одночасного переміщення та розселення значної кількості працівників/иць разом із забезпеченням їх базовими соціальними послугами, а також необхідності підготовки фахівців/иць відповідної кваліфікації на місцях релокації.

Загрозливою тенденцією для збалансованого просторового розвитку України є зростання частки підприємств, що релокуються за кордон. І якщо великі компанії (“Розетка”, “Нова пошта” та ін.) просто розширюють бізнес на європейський ринок, то менші фірми переносять виробництво чи сферу надання послуг в ЄС цілком. Так, минулого року український бізнес становив 45% усіх нових іноземних компаній, які відкрилися у Польщі<sup>43</sup>. Лише впродовж січня-вересня 2022 року у Польщі створено близько 14 тис. фірм, дві третини яких мають намір залишитись на польському ринку незалежно від результату війни.

Релокація бізнесу, яка супроводжувалась зміною просторової структури економіки, також характеризувалась міграцією економічного, фінансового, інвестиційного, інноваційного капіталу в напрямку зі сходу на захід країни. Зокрема, в 2022 році відбулося **скорочення витрат бізнесу на інноваційну діяльність** (впровадження технологічно нових та/або технологічно удосконалених продуктів, виробничих процесів), найбільші темпи спаду були характерні для прифронтових Дніпропетровської та Сумської областей, а також для Житомирської області. Натомість у віддалених від лінії фронту Рівненській, Тернопільській та

<sup>42</sup> Бережна Т. За рік війни в більш безпечні регіони релоковано 800 підприємств. URL: <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=a700c206-722a-4752-b5bb-78a1063ae9db&title=ZaRikViiniVBilsh>

<sup>43</sup> Od stycznia do września 2022 r. w Polsce powstało blisko 14 tys. ukraińskich firm <https://pie.net.pl/od-stycznia-do-wrzesnia-2022-r-w-polsce-powstalo-blisko-14-tys-ukrainskich-firm/>

Чернівецькій областях у 2022 році підприємства частіше нарощували витрати на інновації, ніж скорочували їх.

Найбільші за доходами 1000 українських компаній (що забезпечують понад половину загального обсягу доходів усіх підприємств країни) у 2022 році згенерували майже 6 трлн грн, у 2020 році – майже 5 трлн грн. 405 компаній з ТОП-1000 сконцентровані у м. Києві, ще 259 великих підприємств зареєстровані у Дніпропетровській, Київській, Львівській та Одеській областях<sup>44</sup>.

Після 24 лютого 2022 року серйозних зрушень зазнала географічна структура розміщення великого бізнесу. Найбільших втрат за кількістю великих підприємств зазнали Донецька, Харківська, Луганська і Запорізька області (рис. 2).

На 27% змінився і склад ТОП-1000 великих українських компаній за період 2020-2022 року - 271 компанія покинула першу тисячу великого бізнесу в основному через падіння обсягів виробництва і доходів, частково через банкрутства і руйнування.

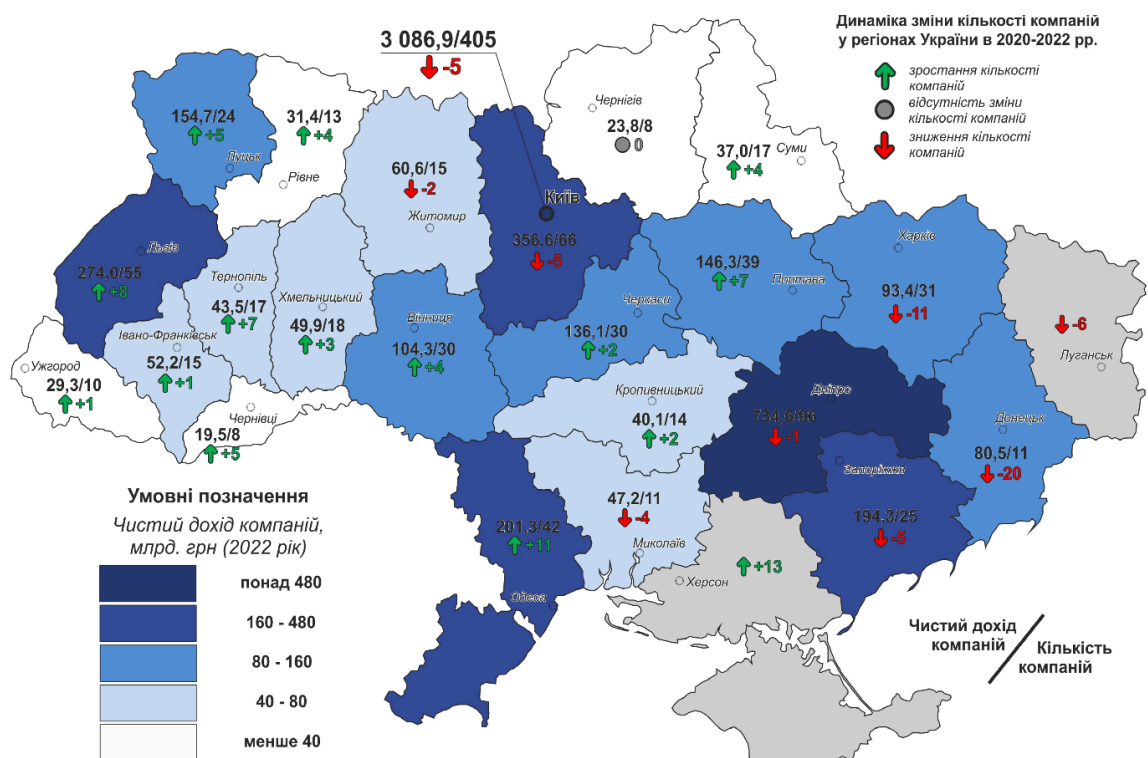


Рис. 2. Динаміка діяльності українських компаній з найбільшим доходом у 2020-2022 роках (ТОП-1000)<sup>45</sup>

В секторальному зрізі (табл. 3) найбільших втрат доходу в умовах війни зазнали компанії в секторі металургії (-245,2 млрд грн), будівництва (-41,9 млрд грн), нерудної промисловості (-36 млрд грн), транспорту і логістики (-32,6 млрд грн), роздрібною торгівлі (-22,7 млрд грн) з відповідним зниженням їх питомої ваги в загальних доходах ТОП-1000 українських компаній.

<sup>44</sup> ТОП-1000 українських компаній, які отримали найбільший дохід у 2022 році // <https://dia.dp.gov.ua/top-1000-ukra%D1%97nskix-kompanij-yaki-otrimali-najbilshij-doxid-u-2022-roci/>

<sup>45</sup> За даними ТОП-1000 українських компаній, які отримали найбільший дохід у 2022 році. // <https://dia.dp.gov.ua/top-1000-ukra%D1%97nskix-kompanij-yaki-otrimali-najbilshij-doxid-u-2022-roci/> ; 1000 українських компаній, які отримали найбільший дохід у 2020 році. URL: <https://glavcom.ua/economics/finances/1000-ukrajinskih-kompaniy-yaki-otrimali-naybilshiy-dohid-u-2020-roci-spisok-publikujetsya-vpershe-776890.html>

Таблиця 3

**Динаміка діяльності українських компаній з найбільшим доходом за секторами економіки у 2020-2022 рр. (ТОП-1000)<sup>46</sup>**

Сектор	Кількість компаній, од. (2022)	Чистий дохід, млрд грн		Зміна, +/-	Частка в доходах, ТОП-1000, %		Зміна, +/-
		2020	2022		2020	2022	
Нафтогазовий сектор	146	796,6	1259,2	462,6	15,9	21	5,1
Електроенергетика	105	604,4	1040	435,6	12,1	17,3	5,2
Роздрібна торгівля	53	522,3	499,6	-22,7	10,4	8,3	-2,1
Сільське господарство	102	380,4	486,1	105,7	7,6	8,1	0,5
Харчова промисловість	129	432,1	462	29,9	8,6	7,7	-0,9
Металургія	51	662,8	417,6	-245,2	13,3	7	-6,3
Транспорт і логістика	35	286,7	254,1	-32,6	5,7	4,2	-1,5
Оптова торгівля	59	154,8	247,2	92,4	3,1	4,1	1
Тютюнове виробництво	14	168,9	184,4	15,5	3,4	3,1	-0,3
Фармацевтика	32	177,9	170,3	-7,6	3,6	2,8	-0,8
Хімічна промисловість	53	138	163,6	25,6	2,8	2,7	-0,1
Торгівля автотранспортом	47	160,1	141,1	-19	3,2	2,4	-0,8
Вугільна промисловість	8	28,1	105,4	77,3	0,6	1,8	1,2
Машинобудування	33	71,2	98,9	27,7	1,4	1,6	0,2
Інформаційні технології	23	26,5	79,2	52,7	0,5	1,3	0,8
Телекомунікації	10	62,9	74,4	11,5	1,3	1,2	-0,1
Коксохімічна промисловість	4	29,7	69,3	39,6	0,6	1,2	0,6
Будівництво	24	100,6	58,7	-41,9	2	1	-1
Деревообробка	13	30,1	36,2	6,1	0,6	0,6	0
Фінанси	10	20,3	32,9	12,6	0,4	0,5	0,1
Нерудна промисловість	14	68,7	32,7	-36	1,4	0,5	-0,9
Наукові дослідження	7	17,2	25,1	7,9	0,3	0,4	0,1
Готельно-ресторанний бізнес	5	7,9	17,7	9,8	0,2	0,3	0,1
Охорона здоров'я	6	4,4	11,1	6,7	0,1	0,2	0,1
Водопостачання та утилізація	5	9,7	9,8	0,1	0,2	0,2	0
Легка промисловість	5	1,4	8,1	6,7	0	0,1	0,1
Меблева промисловість	2	5	5,5	0,5	0,1	0,1	0
Архітектура та інжиніринг	3	3,7	5	1,3	0,1	0,1	0
Медіа та кіно	1	5,2	2	-3,2	0,1	0	-0,1
Реклама і маркетинг	1	11,8	1,4	-10,4	0,2	0	-0,2

**Малий та середній бізнес (МСБ)** завжди був однією з найважливіших складових української економіки. У 2021 році підприємства МСБ створювали

<sup>46</sup> Там само

близько 60% національного ВВП, забезпечували близько 7 млн робочих місць та 40% податкових надходжень. В умовах повномасштабного російського вторгнення підприємства МСБ залишаються вагомим чинником стійкості держави.

Опитування представників МСБ<sup>47</sup> свідчить, що за результатами 2022 року 31,7% підприємств повністю або майже повністю зупинили роботу, при цьому український МСБ втратив 31,2% власних оборотних коштів. Дві основні проблеми, які найбільше стримують бізнес у відновленні – це непрогнозованість розвитку подій (46,1% представників МСБ) та нестача фінансових ресурсів у країні, а саме – неплатоспроможність клієнтів (49,7%), недоступність кредитних ресурсів (23,0%) і власного капіталу бізнесу (32,4%) тощо.

На тлі адаптації бізнесу до роботи в умовах воєнного часу, очікування суб'єктів господарювання щодо ділової активності на найближчий рік залишалися стримано оптимістичними. За різними оцінками<sup>48</sup>, здійсненими упродовж I півріччя 2023 року, частка бізнесу, який планує розширювати діяльність у наступні два роки, коливалася у межах 28-30%, а частка тих, хто планує скоротити діяльність – 5-7%. При цьому понад 55% суб'єктів господарювання станом на початок II півріччя 2023 року не можуть передбачити результативність виробництва у найближчій перспективі.

Загалом у регіональному розрізі швидшу адаптацію та постшокове відновлення стійкості підприємницького середовища продемонстрували регіони західної України, а також Полтавська область, які станом на початок 2023 року вже працювали на повну або майже на повну потужність. Водночас складною залишалася ситуація у прифронтових Запорізькій та Харківській областях, де лише 10% підприємств працювали на високому рівні завантаження потужностей. Низький рівень завантаження бізнесу спостерігався й у м. Києві (24%), а також Сумській (32%), Черкаській (33%) та Кіровоградській (33%) областях<sup>49</sup>. Основними чинниками, які перешкоджали відновленню стійкості підприємницького сектору в зазначених регіонах були географічне розташування (близькість до лінії фронту), а також логістичні та енергетичні виклики.

**Зниження експортного потенціалу регіонів.** Втрата економічного потенціалу регіонів, які наближені до лінії фронту або перебували / перебувають під окупацією, відразу відобразилась на експорті України. Національна економіка традиційно є експортно орієнтованою. Однак, за підсумками 2022 року частка експорту товарів і послуг у ВВП України (у фактичних цінах) скоротилась до 35,5% (проти 40,7% у 2021-му). Частка товарного експорту в загальному обсязі вітчизняного експорту стабільно становить ~83%. У 2022 році відбулось зменшення обсягів товарного експорту з України на 35,2%, зокрема, внаслідок кардинального порушення логістики, передусім морської, через блокаду морських портів росією. У 2021 році на морські перевезення припадало 62% від загальної вартості товарів (у доларовому еквіваленті), що експортувалися з України, тоді як на автомобільні – 23%, а на залізничні – 12%.

Серед регіонів найбільших втрат експортного потенціалу зазнала економіка Донецької (-96%), Луганської (-94,8%) і Херсонської (-86,2%) областей (рис. 3а).

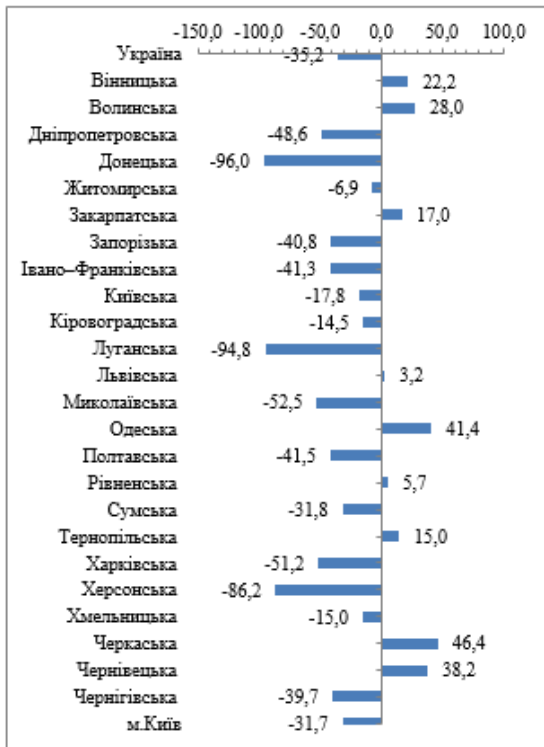
<sup>47</sup> Дослідження стану бізнесу в Україні (березень-квітень 2023).

[https://drive.google.com/file/d/1l6\\_MoBIPd9Uh3c7bhLYMSXH4tL\\_iXhK/view](https://drive.google.com/file/d/1l6_MoBIPd9Uh3c7bhLYMSXH4tL_iXhK/view)

<sup>48</sup> Дія.Бізнес. Дослідження стану та потреб бізнесу за рік повномасштабної війни // <https://business.dia.gov.ua/cases/iniciativi/doslidzenna-stanu-ta-potreb-biznesu-za-rik-povnomasstabnoi-vijni> Соціальні та бізнес тренди 2023. Звіт дослідження Gradus Research // <https://gradus.app/uk/open-reports/ukrainian-business-during-war/> Подих весни: чи збираються дощові хмари? // [https://www.slideshare.net/IER\\_Kyiv/nresaprilfinaluapdf](https://www.slideshare.net/IER_Kyiv/nresaprilfinaluapdf) Основні економічні тенденції та очікування у квітні 2023. Щомісячне опитування підприємств // <http://www.ier.com.ua/ua>.

<sup>49</sup> Український бізнес під час війни. Нове щомісячне опитування підприємств, квітень 2023 // [http://www.ier.com.ua/files/Projects/2023/TDF/2023\\_NRES\\_April\\_FINAL\\_UA.pdf](http://www.ier.com.ua/files/Projects/2023/TDF/2023_NRES_April_FINAL_UA.pdf)

Водночас усі області західного регіону, окрім Івано-Франківської, продемонстрували нарощення експортної активності, але найбільшого приросту товарного експорту упродовж 2022 року досягли Черкаська і Одеська області. Активні бойові дії призвели до зменшення частки Донецької області у регіональній структурі експорту до 0,6% (проти 10,3% у 2021 році).



Побудовано за даними Державної служби статистики України

Рис. 3а. Приріст товарного експорту у 2022 році, %

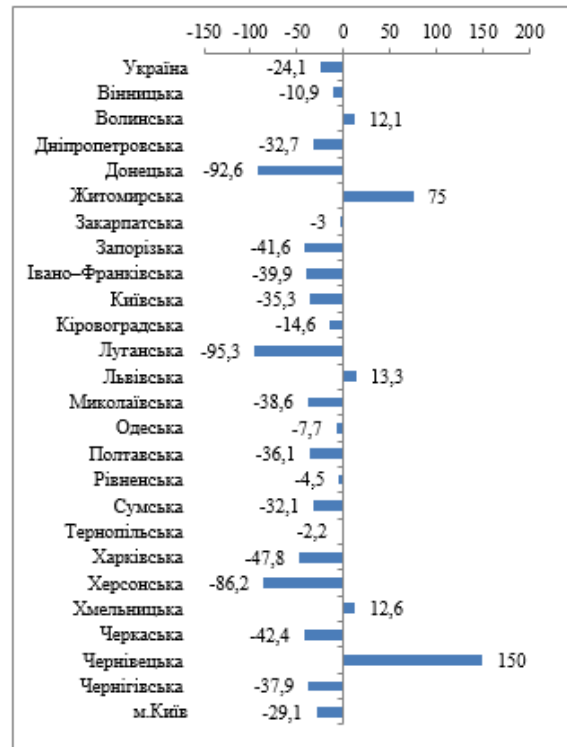


Рис. 3б. Приріст товарного імпорту у 2022 році, %

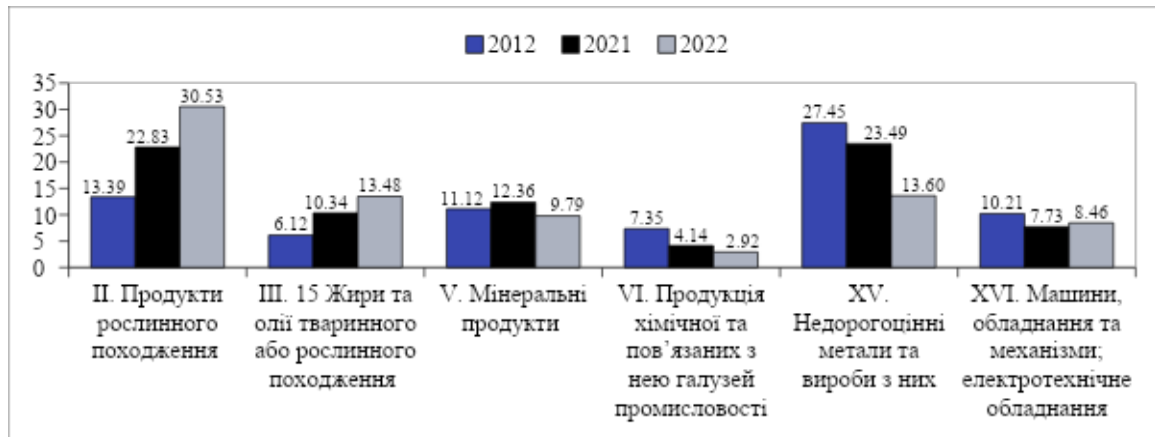
До повномасштабної війни економіка Донецької, Запорізької і Миколаївської областей, порівняно з іншими регіонами, була найбільш експортно орієнтованою – частка експорту у їх ВРП перебувала на рівні 60÷70%. Відповідно обсяги втрат експортного потенціалу цих областей тісно корелюють із обсягами втрат, яких зазнає їх економіка.

Упродовж 2022 року товарний імпорт в Україну скоротився на 24,1%. Приріст цього показника продемонстрували лише п'ять регіонів (рис. 3б). 39,8% імпорту припало на м. Київ (проти 42,6% у 2021 році), а ще 23,3% – на три області: Дніпропетровську, Київську і Львівську. Частка останньої у регіональній структурі товарного імпорту (9,7%) стала найвищою після м. Києва. Водночас за часткою у регіональній структурі товарного експорту (6,9%) Львівська область у 2022 році зайняла третє місце після м. Києва (23,7%) і Дніпропетровської області (14,2%).

Зміни у динаміці зовнішньоекономічних операцій України спричинили зниження коефіцієнта покриття товарним експортом імпорту до 80% (проти 93,5% у 2021 році). Проте, сальдо зовнішньої торгівлі товарами було негативним лише у м. Києві і у 7-ми областях.

За підсумками 2022 року у товарній структурі вітчизняного експорту відбулись відчутні негативні зміни, спричинені військовими діями. Найбільшого

скорочення (-9,89 в.п.) зазнала частка продукції металургійної промисловості (товарна група XV), обсяги експорту якої впали на 62,5% (рис. 3). Також суттєво зменшились обсяги експорту продукції хімічної промисловості (-54,3%) і мінеральних продуктів (-48,6%). Водночас обсяги експорту продуктів рослинного походження скоротились лише на 13,3%, а жирів та олій – на 15,5%. Наслідком описаної динаміки стало збільшення у товарній структурі експорту часток II і III товарних груп, відповідно, на 7,7 в.п. і 3,14 в.п.



Побудовано за даними Державної служби статистики України

Рис. 3. Структура товарного експорту України (за основними товарними групами), %

Експортна спеціалізація регіонів України упродовж 2022 року зазнала певних (але не суттєвих) трансформацій. Так, кількість областей, у структурі товарного експорту яких частка продуктів рослинного походження (товарна група II) перевищила 10%, за аналізований рік збільшилась з 14 до 17 (табл. 4).

Зокрема, зернові культури (товарна група II.10) домінували в експорті Вінницької (22,3%), Луганської (57,3%), Миколаївської (47,9%), Одеської (34,0%), Сумської (31,0%), Харківської (22,2%), Хмельницької (33,7%), Черкаської (34,9%) і Чернігівської (49,6%) областей. Водночас м'ясо та їстівні субпродукти (товарна група I.02) були провідною експортною позицією лише у Київській області з часткою 26,2%, а жири та олії тваринного або рослинного походження (товарна група III.15) – у Кіровоградській (40,1%).

Таблиця 4

Експортна спеціалізація регіонів України

Товарна група*	2021	2022
I. Живі тварини; продукти тваринного походження	Київська	Київська
II. Продукти рослинного походження	Вінницька, Київська, Кіровоградська, Львівська, Миколаївська, Одеська, Рівненська, Сумська, Тернопільська, Харківська, Херсонська, Хмельницька, Черкаська, Чернігівська	Вінницька, Волинська, Житомирська, Закарпатська, Київська, Кіровоградська, Луганська, Миколаївська, Одеська, Рівненська, Сумська, Тернопільська, Харківська, Херсонська, Хмельницька, Черкаська, Чернігівська
III.15 Жири та олії тваринного	Вінницька, Київська, Кіровоградська,	Вінницька, Кіровоградська,

Товарна група*	2021	2022
або рослинного походження	Одеська, Черкаська	Миколаївська, Одеська, Харківська, Херсонська, Черкаська
IV. Готові харчові продукти	Кіровоградська, Херсонська	Херсонська
V. Мінеральні продукти	Дніпропетровська, Полтавська	Дніпропетровська, Львівська, Полтавська
VI. Продукція хімічної та пов'язаних з нею галузей промисловості	Івано-Франківська, Миколаївська	Рівненська
VII. Полімерні матеріали, пластмаси та вироби з них	Івано-Франківська	Івано-Франківська
IX. Деревина і вироби з деревини	Вінницька, Волинська, Житомирська, Івано-Франківська, Рівненська, Чернівецька	Волинська, Житомирська, Івано-Франківська, Львівська, Рівненська, Чернівецька
X. Маса з деревини або інших волокнистих целюлозних матеріалів	Луганська	-
XV. Недорогоцінні метали та вироби з них	Дніпропетровська, Донецька, Запорізька, Херсонська	Дніпропетровська, Запорізька
XVI. Машини, обладнання та механізми; електротехнічне обладнання	Волинська, Житомирська, Закарпатська, Львівська, Сумська, Тернопільська, Харківська, Чернівецька	Волинська, Житомирська, Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська, Сумська, Тернопільська, Чернівецька
XX. Різні промислові товари	Волинська, Львівська, Чернівецька	Львівська

\*У таблиці представлено товарні групи, частка яких у структурі експорту регіонів перевищувала 10%  
 Побудовано за даними Державної служби статистики України

Підсумовуючи, можна констатувати, що ключові тенденції у формуванні та розвитку експортного потенціалу України, окрім географічної переорієнтації експорту товарів у європейському напрямі (частка країн ЄС у структурі вітчизняного експорту упродовж 2022 року зростає в 1,6 раза – до 63% проти 39,4% у 2021-му), є переважно негативними і водночас взаємозалежними, а саме: зменшення частки високотехнологічної продукції у структурі товарного експорту при поглибленні сировинної орієнтації останнього; витіснення вітчизняних товаровиробників із традиційних сегментів ринку унаслідок втрати ними конкурентних переваг; незначна ймовірність зайняти нові ринкові сегменти із продукцією низькотехнологічних сегментів промисловості; залежність від циклічних коливань та зовнішніх чинників, що мають не лише економічне, а й геополітичне походження; надмірна енерго- і ресурсоемність внутрішнього виробництва та його залежність від високотехнологічного імпорту.

### 3. Збільшення кількості територій, які потребують державної підтримки

Процеси фінансової децентралізації та реформа адміністративно-територіального устрою забезпечили зміцнення спроможності регіонів та територіальних громад, створили підґрунтя для активації процесів розвитку територій з опорою на власний соціально-економічний та ресурсний потенціал. В умовах повномасштабної військової агресії РФ відбулось розширення території окупації, громади стикнулись із втратою майна, руйнацією інфраструктури, масовою міграцією мешканців, зниженням економічної активності в країні, високою інфляцією, втратою економічного та експортного потенціалу тощо. Це прямо позначилось на спроможності територіальних громад та зумовило збільшення кількості територій, які потребують державної підтримки.

Впродовж 2022 року відбулося суттєве **зниження фінансової спроможності** значної кількості територіальних громад та регіонів. Попри незначне номінальне зростання власних доходів територіальних громад в Україні (в середньому +9,5%), фактично рівень їх фінансової спроможності суттєво знизився - з урахуванням рівня інфляції власні доходи територіальних громад у 2022 році зменшились на 17% порівняно з 2021 роком.

Врахування індексу інфляції дає змогу констатувати, що в регіональному розрізі реальний приріст власних доходів загального фонду місцевих бюджетів у 2022 році продемонстрували 10 регіонів, серед яких – західні та центральні області. Інші завершили рік з фактичним від'ємним приростом власних доходів місцевих бюджетів (рис. 4).

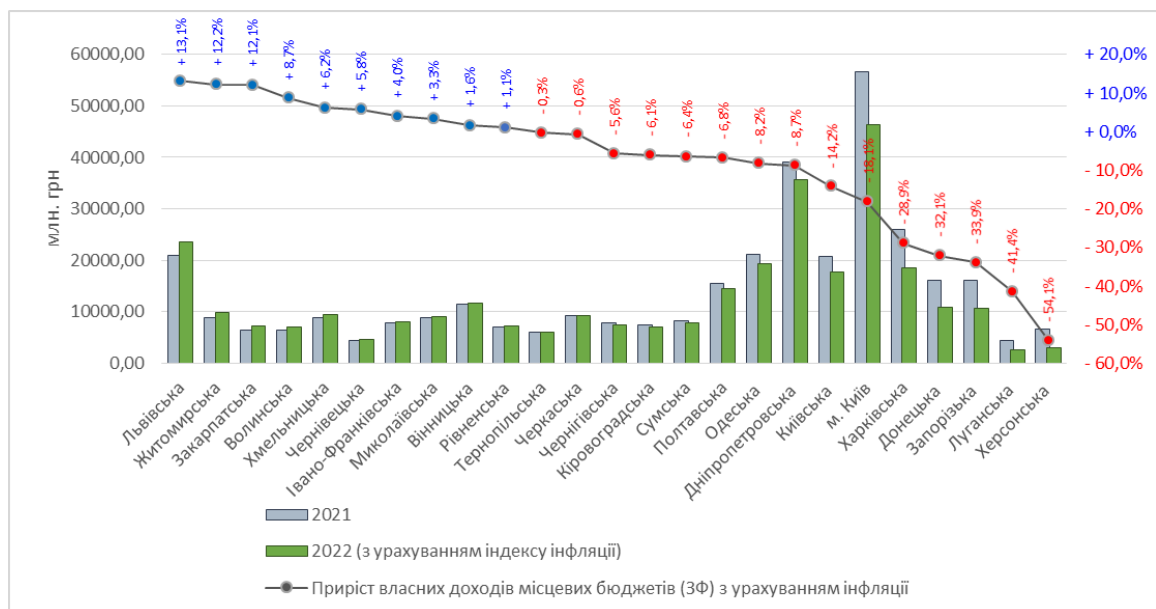


Рис. 4. Динаміка власних надходжень місцевих бюджетів (загальний фонд) у 2021-2022 роках (із врахуванням індексу інфляції): регіональний зріз<sup>50</sup>

Вплив повномасштабної війни, зумовлених нею наслідків та податкових новацій, запроваджених на національному рівні з метою стабілізації економічної ситуації, спричинили зміну структури доходів місцевих бюджетів та скорочення

<sup>50</sup> За даними Міністерства фінансів України

надходжень значущих податків: податок на доходи фізичних осіб (далі - ПДФО) (без урахування сплаченого з доходів військовослужбовців), акцизного податку з пального, плати за землю, єдиного податку (рис. 5).

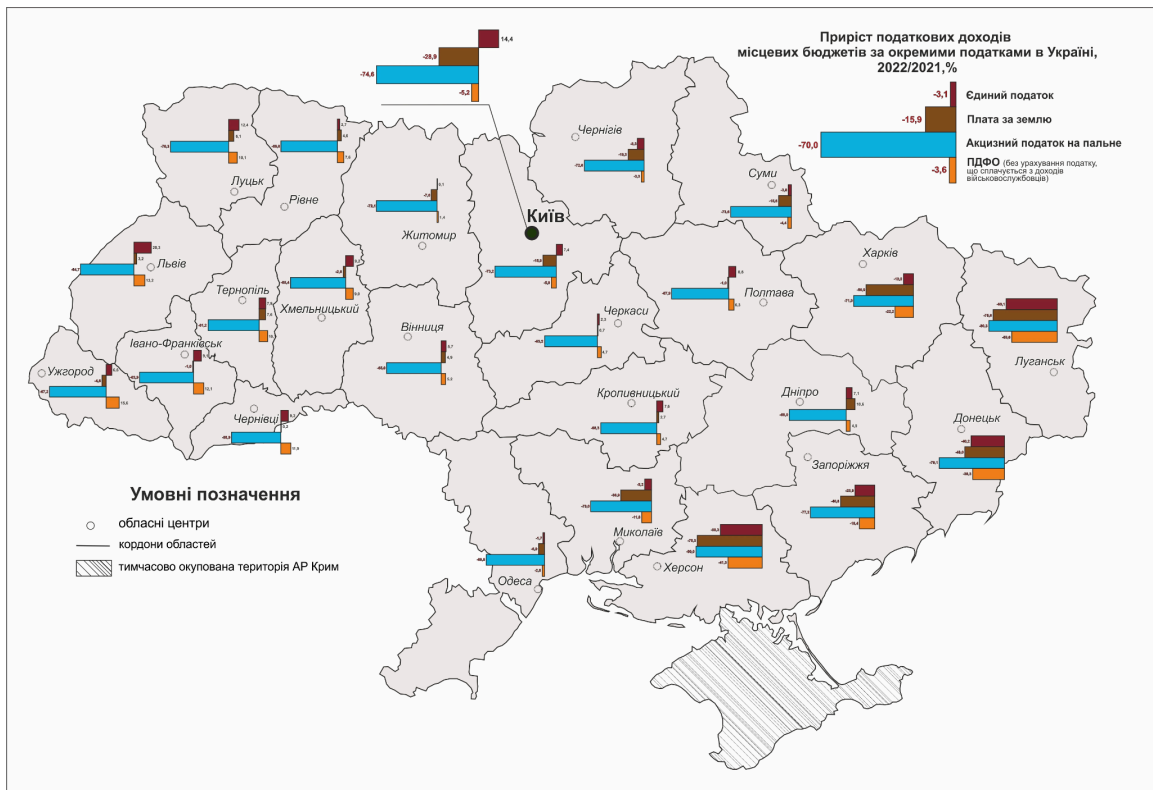


Рис. 5. Приріст податкових доходів місцевих бюджетів у розрізі областей України у 2021-2022 роках<sup>51</sup>

Найсуттєвішими були зміни у структурі сплаченого **податку на доходи фізичних осіб (ПДФО)**. В умовах падіння економічної активності та зростання ролі сектору оборони вп'ятеро зросла частка сплаченого до бюджетів податку з доходів військовослужбовців (рис. 6). В середньому по регіонах у 2022 році вона становила 27,6%. У прифронтових регіонах (зокрема, Луганській, Миколаївській, Донецькій областях) практично досягла ½ від усього сплаченого ПДФО і стала основним джерелом наповнення місцевих бюджетів, забезпечивши їх виконання.

<sup>51</sup> За даними <https://openbudget.gov.ua>

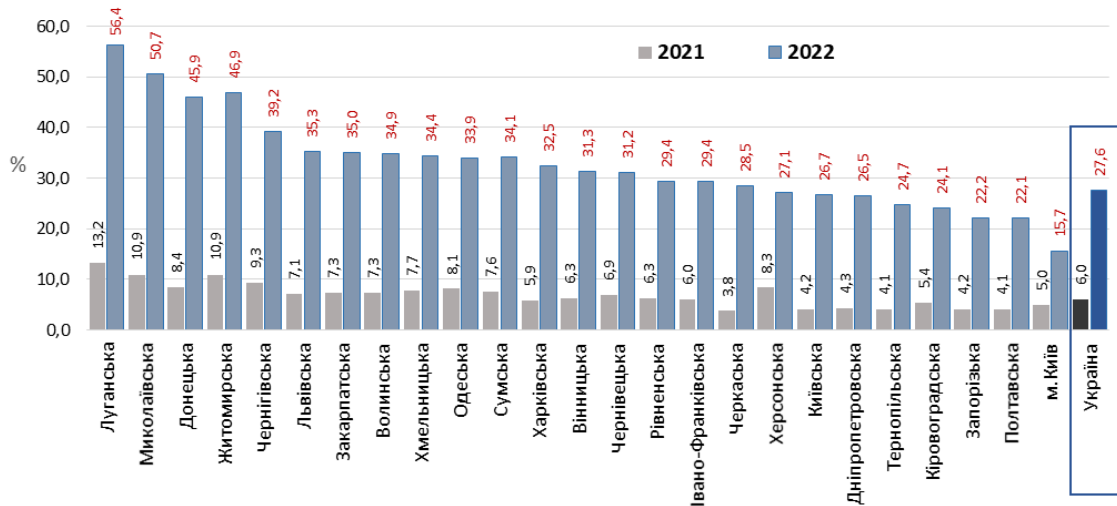


Рис. 6. Частка надходжень ПДФО з доходів військовослужбовців у загальних обсягах надходжень ПДФО до місцевих бюджетів, 2021-2022 роки, %<sup>52</sup>

Водночас у віддалених від лінії фронту регіонах мало місце зростання сплати ПДФО без урахування податків з доходів військовослужбовців (рис. 7). Зокрема, у Закарпатській, Львівській, Івано-Франківській та деяких інших областях. Причиною стало активне переміщення активів на захід України в перші місяці війни (релокація бізнесу, міграція трудових ресурсів), а також відносно швидке відновлення економічної активності.

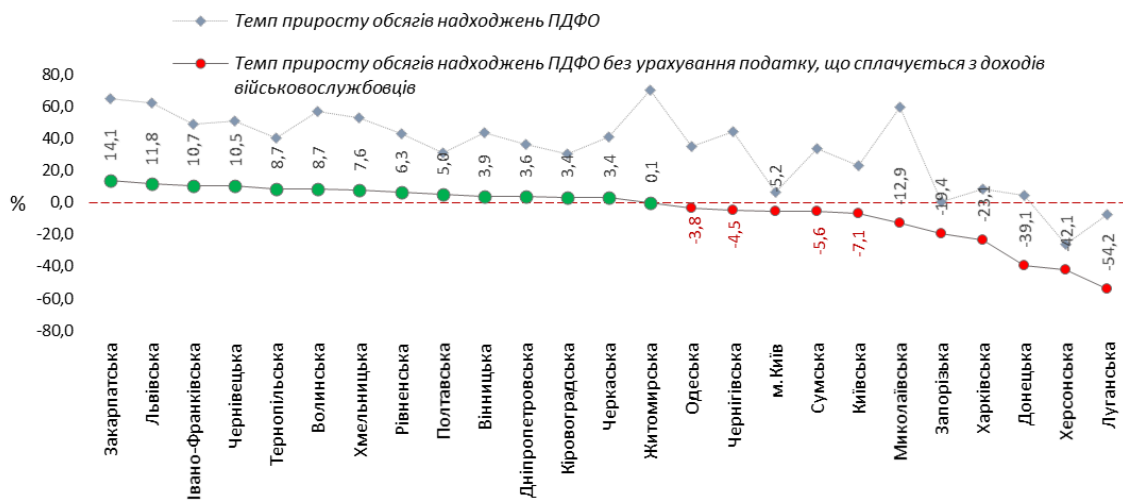


Рис. 7. Приріст надходжень ПДФО до бюджетів територіальних громад, 2022 р., %<sup>53</sup>

Впродовж 2022 року неодноразово вносились зміни у порядок справляння акцизного податку на пальне. 15 березня 2022 року з метою стабілізації вартості паливно-мастильних матеріалів в Україні було призначено 0% акцизу та знижено ПДВ з 20% до 7% на бензин, дизельне пальне та скраплений газ. 21 вересня 2022 року Верховною Радою було прийнято рішення «повернути» акцизний податок, який почав нараховуватися із 30 вересня 2022 року. Як наслідок піврічної перерви

<sup>52</sup> Там само

<sup>53</sup> Там само

середній рівень надходжень акцизного податку з пального до бюджетів територіальних громад в Україні у 2022 році становив 20% надходжень податку у 2021 році, а в розрізі регіонів коливався в межах 15-25%.

На відміну від акцизного податку на пальне, результати акумулювання основних місцевих податків - **плати за землю та єдиного податку** - до бюджетів територіальних громад суттєво відрізняються в різних регіонах. Незначне збільшення обсягів доходів за обома податками спостерігалось в усіх західних регіонах, а також Дніпропетровській, Кіровоградській та Черкаській областях. У прифронтових та деокупованих територіях відбулось зменшення доходів, що є наслідком, насамперед, бойових дій, в другу – законодавчих змін. Зокрема, у випадку справляння плати за землю, - скасуванням нарахування на період воєнного стану податку за земельні ділянки державної і комунальної власності на територіях, на яких ведуться (велися) бойові дії, тимчасово окупованих територіях і тих, що засмічені вибухонебезпечними предметами та/або на яких наявні фортифікаційні споруди. Внаслідок цього у 2022 році бюджети територіальних громад України недоотримали понад 5,7 млрд грн цього місцевого податку.

Щодо єдиного податку платникам, які перебувають на спрощеній системі оподаткування, в умовах війни надано пільги та суттєво спрощено процес сплати податку. Зокрема, з 1 квітня 2022 року платникам 1-ї та 2-ї груп було надано право не сплачувати єдиний податок, а платникам 3-ї групи можливість сплати податку за зниженою ставкою – 2%, також суттєво розширено критеріальні умови для переходу вже чинних суб'єктів господарювання на спрощену систему оподаткування. Як наслідок, понад 340 тис. суб'єктів господарювання обрали пільгову систему оподаткування<sup>54</sup>. Відповідно, приріст надходжень податку до бюджетів територіальних громад у тилкових регіонах є результатом переходу великого бізнесу на спрощену систему та свідчить про «збереження» рівня підприємницької активності мешканців на цих територіях.

Сповільнення економічної активності у регіонах поблизу лінії бойових дій та її поживлення у віддалених регіонах, а також посилення ролі оборонної сфери зумовили **зростання диспропорцій у наповненні бюджетів територіальних громад**.

Загалом, в умовах, що склалися, збільшилася кількість громад, які потребують державної підтримки. Ситуація ускладнюється зменшенням обсягів **міжбюджетних трансфертів**, переданих з державного до місцевих бюджетів. У 2022 році обсяг трансфертів суттєво скоротився – до 64,3% суми попереднього року – внаслідок зменшення кількості і обсягу наданих субвенцій.

Щодо **базової дотації**, у 2022 році з державного бюджету було передбачено 16 297 млн грн і передано до місцевих бюджетів у повному обсязі (приріст обсягів базової дотації у 2022 році порівняно з попереднім становив +3,8%); на 2023 рік розмір базової дотації суттєво збільшено – до 28958 млн грн (+77,7%). Водночас з метою вирівнювання диспропорцій у місцевих бюджетах Кабінет Міністрів України запровадив **додаткову дотацію з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення повноважень органів місцевого самоврядування на деокупованих, тимчасово окупованих та інших територіях України, що зазнали негативного впливу у зв'язку з повномасштабною збройною агресією РФ**. Обсяг додаткової дотації становить 23934 млн грн (82,6% обсягу базової дотації). Надання її відбуватиметься у два етапи: на першому етапі на основі врахування двох показників: 1) кількості облікованих ВПО (що перемістилися після

<sup>54</sup> Доля пільг: понад 340 тисяч бізнесів в Україні все ще користуються податковими пільгами <https://opendatabot.ua/analytics/end-of-tax-exemption>

24 лютого 2022 року) станом на 1 січня 2023 року; 2) фактичних надходжень до місцевих бюджетів ПДФО станом на 1 січня 2023 року; на другому етапі вона перераховуватиметься щокварталу з урахуванням фактичних надходжень до місцевих бюджетів ПДФО. Таким чином, при розподілі даної додаткової дотації буде враховано не лише зміна демографічної ситуації у територіальних громадах (частково), а й динаміка надходження основного бюджетоформуючого податку (ПДФО) і її зміна у часі (період розрахунку за другим етапом – квартал).

З огляду на запровадження воєнного стану та значне зниження рівня фінансової спроможності більшості територій у 2022 році **реверсну дотацію** залишено у розпорядженні органів місцевого самоврядування. Хоча згідно з річним планом обсяг реверсної дотації становив 19 080,4 млн грн, його було виконано лише на 28,3% і акумульовано 5 392,5 млн грн.

На 36,3% знизилась обсяги переданих на місцевий рівень **субвенцій** з державного бюджету у 2022 році. Зменшилась і кількість самих субвенцій: з 36 видів у 2021 році до 13 у 2022 році. При чому, якщо у 2021 році освітня субвенція займала трохи більше ½ обсягу переданих на місцевий рівень субвенцій, то у 2022 році – 84,4%.

В умовах скорочення фінансової спроможності більшості громад на їх плечі ліг фінансовий тягар «співфінансування» освітніх послуг на своїй території, який щороку посилюється. У 2022 році **освітня субвенція** була зменшена на 10% (10,8 млрд грн). Зменшення обсягу субвенції відбулося і у 2023 році шляхом внесення змін до формули її розподілу між місцевими бюджетами, а саме: застосування коефіцієнта 0,9 до обсягів освітньої субвенції 2021 року для усіх територіальних громад та неврахування додаткових годин навчального плану на окремі предмети, факультативи та індивідуальні заняття.

Сповільнення економічної активності у регіонах поблизу лінії зіткнення та її поживлення у тилкових областях, а також посилення ролі оборонної сфери зумовили **зростання диспропорцій у наповненні бюджетів територіальних громад**. Водночас в умовах війни суттєво розширився перелік територій, які потребують державної підтримки. В цьому контексті слід виділити специфічні чинники зниження спроможності окремих груп регіонів та територіальних громад:

- для прифронтових регіонів та територіальних громад – це, попри безпековий чинник, релокація підприємств та переміщення трудових ресурсів внаслідок вимушеного масового переміщення населення. Відтак масове переміщення бізнесу матиме негативний наслідок для розвитку цих регіонів у довгостроковій перспективі навіть після завершення війни та звільнення територій;

- для прикордонних територіальних громад в тилу, віддалених від лінії бойових дій, – це вилучення значної частини земель з господарського обігу, у т. ч. через забруднення вибухонебезпечними пристроями (наприклад, у Шацькій територіальній громаді Волинської області такі землі сягають ½ площі громади); руйнування бюджетоформуючих підприємств чи об'єктів інфраструктури тощо;

- для приморських регіонів та територіальних громад – це втрата потужного логістичного потенціалу та туризму як вагомого напряму розвитку економіки (втрата туристичного потенціалу прослідковується у зменшенні обсягів туристичного збору в доходах бюджетів громад цих регіонів);

- для гірських територіальних громад Українських Карпат – це скорочення державної підтримки їх розвитку;

- для територіальних громад вздовж транспортних коридорів з білоруссю та рф – повна втрата логістичного потенціалу;

- вплив війни на сільські території зумовив незворотні зміни у розвитку сільськогосподарського сектору (неможливість використання територій та погіршення стану ґрунтів внаслідок забруднення вибухонебезпечними предметами, підриг Каховської ГЕС та вплив на родючість ґрунтів у південних областях) та логістиці сільськогосподарської продукції;

- для середніх та малих міст - це зростання навантаження на інженерну та соціальну інфраструктуру з огляду на зростання кількості мешканців за рахунок ВПО та релокованого бізнесу, які при переміщенні віддавали перевагу саме містам як центрам концентрації економічної активності регіонів.

Зазначене визначає необхідність зміни інструментів державної підтримки окремих груп територій, вирівнювання їх спроможності, стимулювання соціально-економічного розвитку.

#### 4. Значні руйнування та невідповідність інфраструктури актуальним потребам та безпековим викликам

Одним із гострих викликів, які постали в результаті повномасштабної агресії, є інфраструктурні проблеми, пов'язані зі **значними масштабами руйнувань / пошкодженнями інфраструктурних об'єктів та з їх недостатністю** на територіях, що не зазнали пошкоджень, але прийняли значну кількість ВПО, що збільшило попит на послуги та житло. Також суттєвими є прогалини щодо **безпеки, існуючої інфраструктури** (особливо це стосується систем захисту енергетичних та інфраструктурних об'єктів), відсутність укриттів (або їх неналежний стан)<sup>55</sup> тощо. Вцілілі об'єкти, значною мірою, страждають на технологічну застарілість і не відповідають сучасним потребам.

**Житло** є одним із секторів, які найбільше постраждали від військових дій. До війни в Україні нараховувалося близько 18 млн житлових приміщень, які розташовувались в багатоквартирних будинках, індивідуальних будинках і гуртожитках зі значними відмінностями в міських і сільських територіях. Багатоквартирні житлові будинки переважають у містах і обслуговують майже 67% міського населення, у великих містах ця частка зростає до 79%. За оцінками Світового банку<sup>56</sup>, станом на кінець лютого 2023 року було пошкоджено 1,4 млн житлових приміщень, в т.ч. 135 тис. індивідуальних будинків та 39 тис. приміщень у гуртожитках. Найбільша кількість пошкодженого житла у Донецькій, Харківській, Луганській, Київській та Миколаївській областях.

За даними Міжнародної організації міграції, станом на початок 2023 року<sup>57</sup> серед ВПО 17% потребували допомоги з житлом, а 60% його орендували<sup>58</sup>. Ціни на оренду житла у відносно безпечних регіонах суттєво зросли<sup>59</sup>, що в комплексі зі зниженням реальних доходів населення суттєво погіршує доступність нормальних умов проживання для значної частини ВПО та загострює соціальну напругу.

У 2022 році Кабінет Міністрів України запустив програму пільгового житлового кредитування «Оселя», яка передбачає отримання іпотеки на житло під 3% річних для військових, медиків та освітян й під 7% для інших категорій населення.

10 травня 2023 року стартувала масштабна урядова програма «Відновлення», в рамках якої громадяни, чиє житло отримало незначні пошкодження, зможуть отримати компенсацію від держави, яку можна використати на придбання будівельних матеріалів та оплату будівельних робіт протягом 1 року з моменту її нарахування.

Очікується, що у 2023 році стане доступним інструмент придбання житла з використанням житлового сертифіката як компенсація за знищений об'єкт нерухомого майна.

<sup>55</sup> Указ Президента України №353/2023. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 23 червня 2023 року «Щодо результатів оперативних обстежень об'єктів фонду захисних споруд цивільного захисту та вирішення проблемних питань щодо укриття населення» // <https://www.president.gov.ua/documents/3532023-47133>

<sup>56</sup> Ukraine: Rapid Damage and Needs Assessment, February 2022 – February 2023. *World Bank Group*. Retrieved from: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099184503212328877/pdf/P1801740d1177f03c0ab180057556615497.pdf>

<sup>57</sup> Україна — ЗВІТ ПРО ПОВЕРНЕННЯ В УКРАЇНІ (16 - 23 січня 2023 року) <https://dtm.iom.int/reports/ukraine-zvit-pro-povernennya-v-ukraini-16-23-sichnya-2023-roku?close=true>

<sup>58</sup> ЗВІТ ПРО ВНУТРІШНЄ ПЕРЕМІЩЕННЯ В УКРАЇНІ ЗАГАЛЬНОНАЦІОНАЛЬНЕ ОПИТУВАННЯ НАСЕЛЕННЯ РАУНД 9, 17 - 26 ВЕРЕСНЯ 2022 РОКУ <https://dtm.iom.int/reports/zvit-pro-vnutrishne-peremischennya-v-ukraini-zagalnonacionalne-opituvannya-naselennya-raund-9-17-26-veresnya-2022-roku?close=true>

<sup>59</sup> Житло і війна: житлова політика першого року повномасштабної війни <https://cedos.org.ua/researches/zhytlo-i-vijna-richnyj-oglyad/>

Продовжує діяти програма компенсації вартості комунальних послуг «Прихисток», яка дозволяє власникам житла отримати компенсацію за те, що вони надали прихисток внутрішньо переміщеним особам.

Наразі відомо про проект Європейської комісії щодо будівництва житла для ВПО у Львові, Житомирі, Чернівцях, Івано-Франківську, Дубно, Ковелі, Макаріві<sup>60</sup>.

Станом на 24 лютого 2023 року щонайменше 2772 **заклади освіти** були частково пошкоджені та 454 зруйновані, що становить близько 10% усіх закладів всіх рівнів освіти в Україні. Найбільше постраждали об'єкти у східній частині України: 64% всіх закладів освіти у Донецькій області та 38% у Харківській області пошкоджені або зруйновані. Ці оцінки не включають знищення та викрадення навчального обладнання, тому справжня оцінка збитків набагато вища. Війна також спричинила додаткові витрати для закладів освіти, які почали використовуватися як притулки для ВПО чи громадські центри<sup>61</sup>.

Станом на травень 2023 року 68% закладів освіти, в т.ч. 88% закладів фахової передвищої і вищої освіти, 75% шкіл, 56% садочків, обладнані укриттями. При цьому лише 56% учасників освітнього процесу забезпечені укриттями в закладах освіти, зокрема 37% в закладах фахової передвищої та вищої освіти та 64% в закладах дошкільної освіти, які відвідує близько 540 тис. дошкільнят.

Згідно з реєстром МОЗ, до війни в Україні налічувалося 15 084 **заклади охорони здоров'я** різного типу та форми власності, у тому числі 9 925 комунальних. Станом на кінець лютого 2023 року пошкоджено або знищено 15,9% медичних об'єктів загального користування (1574 об'єкти, загальною площею 1791,6 тис. м<sup>2</sup>)<sup>62</sup>. Пошкодження інфраструктури охорони здоров'я зареєстровано в 17 областях, причому найбільша частка пошкоджень зосереджена в Донецькій, Харківській, Чернігівській областях.

Серед пошкоджених об'єктів - 596 аптек (37,9% постраждалих закладів), 436 лікарень загального або монопрофілю (27,7% постраждалих закладів і еквівалент 23,4% всіх зареєстрованих лікарень), 297 центрів первинної медико-санітарної допомоги (18,9% постраждалих закладів) і еквівалентно 4,3% усіх зареєстрованих центрів ПМСД). Об'єкти охорони здоров'я також не повністю забезпечені сучасними укриттями.

До початку війни по всій країні нараховувалося 3118 машин швидкої допомоги, з яких за період масового вторгнення 650 (20,8%) були пошкоджені або вкрадені. Фактичний рівень збитків та руйнувань може бути значно вищий, враховуючи неповні або відсутні звіти щодо активів приватного сектору, а також пошкоджених об'єктів, розташованих на тимчасово окупованих територіях.

Значних руйнувань зазнала **транспортна інфраструктура**. Найбільші втрати спостерігаються в регіонах, де велися тривалі позиційні бої – на Донецьку, Луганську, Херсонську та Запорізьку області разом припадає понад 70% збитків. У випадку Херсонської області природний бар'єр, створений річкою Дніпро, також призвів до майже статичної лінії фронту починаючи з кінця 2022 року.

За попередніми оцінками, в цілому внаслідок бойових дій руйнувань зазнали 25,1 тис. км доріг та 344 мостів і мостових переходів державного, місцевого або комунального значення; пошкоджено 507 км залізничного полотна; 126 - пошкоджених залізничних вокзалів і станцій, з яких пошкоджено або знищено на підконтрольній території понад 53 і решта на неконтрольованих територіях. Також,

<sup>60</sup> Cedos. Житло і війна: житлова політика першого року повномасштабної війни //

<https://cedos.org.ua/researches/zhytlo-i-vijna-richnyj-oglyad/>

<sup>61</sup> Ukraine: Rapid Damage and Needs Assessment, February 2022 – February 2023. *World Bank Group*. Retrieved from: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099184503212328877/pdf/P1801740d1177f03c0ab180057556615497.pdf>

<sup>62</sup> Там само

понад ніж 700 км залізничних колій розташовані на тимчасово окупованій (після 24.02) території. При цьому є підстави вважати, що все рухоме майно “Укрзалізниці”, яке не було вивезено з таких територій вчасно, можна вважати повністю втраченим (зруйнованим або викраденим військами країни-агресора).<sup>63</sup>

З початком повномасштабного вторгнення війська РФ почали активні ракетні обстріли всіх ключових аеродромів України, намагаючись позбавити її можливості забезпечувати протиповітряну оборону. Як наслідок, з 35 було пошкоджено 19 аеродромів, зокрема 12 цивільних і 7 аеродромів подвійного призначення (без урахування військових аеродромів). Частина аеродромів зазнала по декілька повторних обстрілів<sup>64</sup>. Також від початку повномасштабної війни зруйновано або пошкоджено майно в щонайменше чотирьох портах.

До початку повномасштабної війни більшість **систем життєзабезпечення** характеризувалися значною технологічною відсталістю, високою енергоємністю та низькою ефективністю, при чому близько половини обладнання та мереж вичерпали проектний термін служби та потребували заміни. Понад 80% енергії для життєзабезпечення населених пунктів виробляється з викопних видів палива.

Технічний стан **централізованого теплопостачання**, насамперед теплових мереж, був незадовільним і до початку повномасштабної агресії. Близько 40% мереж потребували заміни. Втрати теплової енергії в мережах сягали 20%. Ключовою проблемою сфери централізованого теплопостачання були борги.

Поточний стан **систем водопостачання** не забезпечує споживачів стабільними і доступними послугами, лише близько 65% населення мають доступ до систем централізованого питного водопостачання. Централізованим водопостачанням забезпечено менше ніж 30% населених пунктів України. Разом з тим, менше половини населення мають доступ до систем водовідведення. Лише 50% стічних вод проходить повний цикл біологічної очистки, третина стічних вод скидалися до водних об'єктів без жодного очищення.

У зв'язку з бойовими діями сектор зазнав збитків і втрат, масові удари безпілотниками та ракетами по критичній цивільній інфраструктурі наприкінці 2022 та у першому кварталі 2023 років суттєво вплинули на надання послуг. Інфраструктура була пошкоджена як на територіях, які все ще перебувають під контролем уряду, так і на тих, що не контролюються урядом, але, що найважливіше, триваючі відключення електроенергії та перебої в електропостачанні значно вплинули на послуги.

Найбільше постраждала інфраструктура в Харківській, Луганській, Чернігівській, Київській, Херсонській та Донецькій областях. Також очікується, що значні додаткові пошкодження буде виявлено в Луганській та Донецькій областях, коли вони стануть доступними для уряду, і збитки можна буде безпечно переоцінити.

Війна має значний негативний вплив на роботу української **енергетичної галузі**. Через своє економічне, гуманітарне і геополітичне значення об'єкти енергетичної інфраструктури є особливо частими цілями російської агресії. Внаслідок 33 масованих ракетних атак понад 47% енергетичної інфраструктури зазнало різного ступеня руйнувань, а саме 44% атомної генерації (включно з окупованою ЗАЕС), 78% потужностей ТЕС, 66% - блочних ТЕЦ, 12% - ГЕС, 75% - вітрової генерації та понад 20% - сонячної<sup>65</sup>. Висхідок газу у 2022 році скоротився

<sup>63</sup> KSE. Звіт про прямі збитки інфраструктури від руйнувань внаслідок військової агресії росії проти України за рік від початку повномасштабного вторгнення // [https://kse.ua/wp-content/uploads/2023/03/UKR\\_Feb23\\_FINAL\\_Damages-Report.pdf](https://kse.ua/wp-content/uploads/2023/03/UKR_Feb23_FINAL_Damages-Report.pdf)

<sup>64</sup> Там само

<sup>65</sup> Економічна правда. Стійка енергетика – враховуємо минуле, працюємо заради майбутнього // <https://www.epravda.com.ua/columns/2023/05/25/700511/>

на 6% та мав тенденцію до подальшого скорочення у зв'язку з ракетними ударами по родовищах.

Історично українська **енергетична система** базувалася на відносно невеликій кількості великих вугільних, атомних та гідроелектростанцій, які забезпечували більше ніж 90% генерації. Така система виявилася вразливою та неефективною, в умовах воєнного часу – внаслідок ракетних атак у жовтні-грудні 2022 року понад 12 млн домогосподарств по всій країні мали значні обмеження в електропостачанні та, відповідно, у водопостачанні та опаленні). Середнє українське домогосподарство протягом цього періоду пережило 5 кумулятивних тижнів без електроенергії<sup>66</sup>.

6 червня 2023 року окупаційні війська підірвали **дамбу Каховської ГЕС**, в результаті чого до річки Дніпро потрапило щонайменше 150 т мастила із ризиком подальшого витоку ще більшого обсягу. У зоні можливого затоплення опинилися понад 80 населених пунктів, де проживає близько 40 тис. осіб, в т.ч. приблизно 25 тис. осіб перебувають на тимчасово окупованій території. Техногенна катастрофа впливає на водопостачання 31 системи зрошення полів, а саме Дніпропетровської – 30%, Херсонської – 94% та Запорізької – 74% областей, а також спричинить перебої в роботі Запорізької АЕС.

Внаслідок повномасштабного вторгнення рф Україна зазнала значних руйнувань інфраструктури, зокрема житла. Вцілілі об'єкти, значною мірою, страждають на технологічну застарілість та не відповідають актуальним потребам безпеки. Тому повоєнне відновлення інфраструктури не може означати лише відбудову знищених та / або пошкоджених об'єктів, а повинно відбуватися за принципом “build back better” з використанням найкращих доступних технологій та практик.

---

<sup>66</sup> Ukraine: Rapid Damage and Needs Assessment, February 2022 – February 2023. World Bank Group. Retrieved from: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099184503212328877/pdf/P1801740d1177f03c0ab180057556615497.pdf>

## 5. Втрата транзитного потенціалу та вимушена переорієнтація транспортно-логістичних потоків

Повномасштабна війна РФ проти України не лише суттєво змінила просторову структуру економіки України, але і зумовила процеси переорієнтації транспортно-логістичних маршрутів суб'єктів бізнесу. З цим пов'язані процеси руйнування критичної та виробничої інфраструктури, проблеми з логістикою, блокування портів Чорного моря (насамперед, для промислових підприємств); зростання виробничих і експортних втрат в умовах порушення воєнними діями звичних ланцюгів поставок; нестачі замовлень та попиту на товари (роботи і послуги).

**Втрата транзитного потенціалу** у великій мірі торкнулася регіонів південної України, де у перші місяці війни стало неможливим здійснення морських перевезень внаслідок:

- окупації та блокування морських портів, які були флагманами експорту зернових, руди та металопродукції;
- мінування прибережної смуги;
- безпосередньої близькості воєнних дій;
- загрози піратства з боку кораблів Чорноморського флоту РФ і, відповідно, неможливості забезпечення належного рівня безпеки судноплавства та дотримання міжнародних зобов'язань.

Станом на червень 2023 року:

- порти мм. Маріуполь, Бердянськ, Скадовськ, а також АР Крим - окуповані;
- порт м. Херсон деокуповано, утім він розташований у безпосередній близькості до лінії фронту та не функціонує;
- порти м. Миколаїв, «Ольвія», «Південний» - працюють із мінімальною потужністю;
- порти мм. Одеса та Чорноморськ (до серпня 2022 року частково здійснювали обробку наявного біля причалів флоту та відвантаження залізницею та автотранспортом) використовуються лише для експорту українського продовольства у межах «Ініціативи з безпечного транспортування агропродукції через Чорне море» (так званої «зернової угоди»).

У перші місяці повномасштабної війни морський транспорт не використовувався для перевалки зернових. Відтак, експорт зернових зазнав рекордного зниження – лише 0,3 млн т у березні 2022 року проти 6,1 млн т у січні 2022 року. Починаючи з липня 2022 року відбулася переорієнтація із перевалки вантажів морським транспортом на річкові (активізувалися перевезення у портах на річці Дунай – Рені, Ізмаїл та «Усть-Дунайськ»), автомобільні та залізничні перевезення, які станом на II кв. 2023 року продовжують демонструвати нарощення обсягів перевалки, попри незначну, утім все ж активізацію (починаючи із серпня 2022 року) морських перевезень.

За оцінками Світового банку, понад 2100 сіл, 51 селище та 35 міст на територіях, які повернулися під контроль України, зазнали порушень транспортної мережі через війну<sup>67</sup>. Зруйновано або пошкоджено 500 км залізничного полотна, понад 25 тис. км доріг державного та місцевого значення та 344 мости та мостові

<sup>67</sup> World Bank Approves Initial \$50 Million Grant to Help Repair Transport Infrastructure in Ukraine. URL: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2023/02/10/world-bank-approves-50-million-grant-to-help-repair-transport-in-frastructure-in-ukraine>

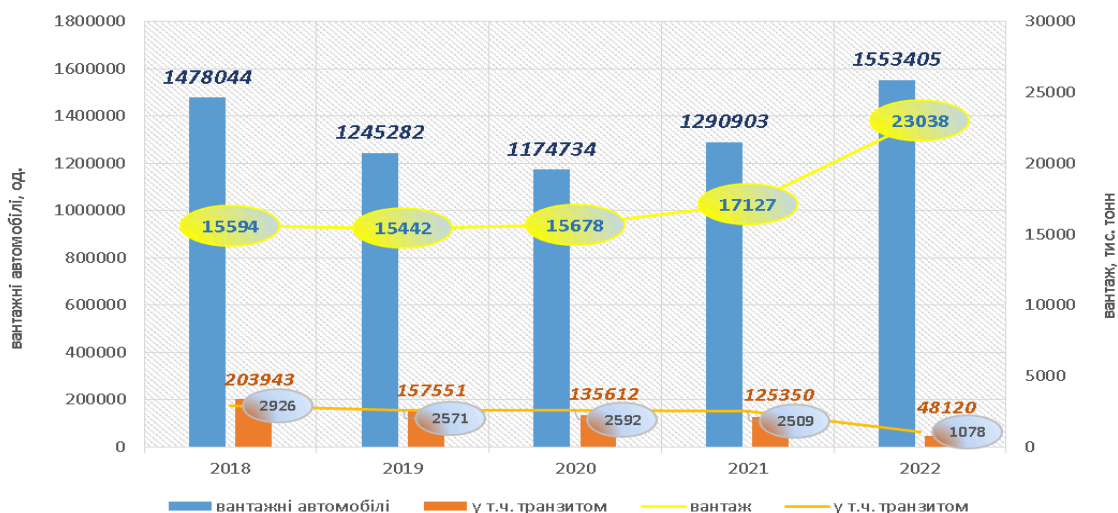
переходи<sup>68</sup>. Понад 70% збитків припадає на регіони, де велися активні бойові дії – Донецьку, Луганську, Харківську, Сумську, Чернігівську, Херсонську та Запорізьку області.

В умовах повномасштабної війни спостерігається підвищення інтенсивності використання транспортної інфраструктури регіонів, віддалених від зони бойових дій, що призводить до зростання рівня зношеності залізничних колій та автомобільних доріг у цих регіонах.

Руйнування ключових транспортно-логістичних вузлів ускладнює комунікацію з територіями, які звільнено чи буде звільнено від окупації, та зумовлює зменшення транзитно-логістичного потенціалу країни щодо внутрішніх перевезень. Морська інфраструктура України включала 18 портів, з яких 8 тимчасово перебувають під окупацією рф, ще 6 - у фактичній блокаді. Така ситуація суттєво обмежила транзитні можливості країни у глобальних експортно-торговельних ланцюгах та призвела до переформатування логістики та диверсифікації постачань, а також додаткового навантаження на сухопутні коридори, що в умовах обмеження на експорт української агропродукції та імпорту продукції морським транспортом, ймовірно, породжуватиме нові виклики для стабілізації ринку вантажоперевезень.

В умовах переорієнтації транспортно-логістичних потоків гостро відчувається **невідповідність прикордонної інфраструктури на кордоні Україна-ЄС сучасним потребам**. Блокада українських портів на Чорному морі, розірвання торговельно-економічних відносин з рф та білоруссю вплинули на логістику транспортування вантажів:

- частка міжнародних перевезень сухопутним транспортом зросла на 20 в.п. (з 48% у 2021 році до 68% у 2022 році);
- значно зросла інтенсивність вантажопотоків через ділянку кордону Україна-ЄС (у 2022 році кількість пропущених через кордон вантажних автомобілів зросла на 20,3%, вантажних вагонів – на 21,7%, вантажів – на 21,3%) (див. рис. 10-11).



<sup>68</sup> Звіт про прямі збитки інфраструктури <https://kse.ua/ua/about-the-school/news/za-rik-povnomasshtabnoyi-vivni-rosiya-zavdala-zbitkiv-infrastrukturi-ukrayini-na-mayzhe-144-mlrd/>

Рис. 10. Динаміка пропуску через ділянку кордону Україна-ЄС вантажних автомобілів та вантажів<sup>69</sup>

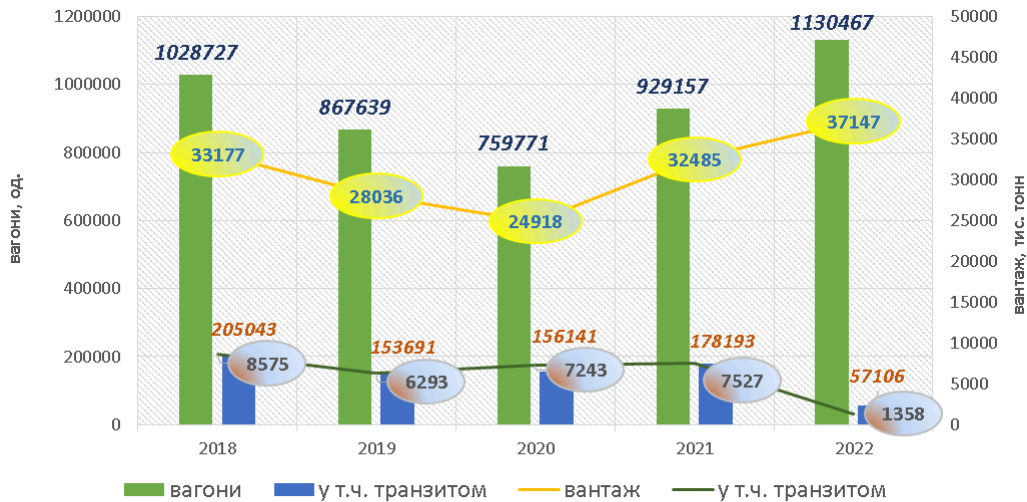


Рис. 11. Динаміка пропуску через ділянку кордону Україна-ЄС вантажних вагонів та вантажів<sup>70</sup>

Лідерами серед прикордонних областей за обсягом міжнародних та транзитних перевезень на ділянці кордону Україна-ЄС у 2022 році були:

- Закарпатська область - 37,7% всіх вантажопотоків у міжнародному сполученні та 59,4% - транзитних вантажопотоків;
- Волинська область - 31,0% - вантажів у міжнародному сполученні і 13,2% - транзитних вантажів;
- Львівська область - 19,7% та 17,3% відповідно.

Водночас у 2022 році найбільша частка вантажівок перетнула кордон у Львівській області - 35,7%, а найбільша частка вантажних вагонів – у Закарпатській області - 48,6%.

Найбільше зростання навантаження на прикордонну автомобільну інфраструктуру спостерігалось на українсько-польській та українсько-румунській ділянках кордону. Збільшення кількості пропущених вантажних автомобілів у 2022 році розподілилось за ділянками кордону у співвідношенні: 13,5:3,5:1:30,4 (відповідно українсько-польська, українсько-словацька, українсько-угорська та українсько-румунська ділянки кордону)<sup>71</sup>.

<sup>69</sup> За інформацією Державної митної служби України та АТ «Українська залізниця»

<sup>70</sup> За інформацією Державної митної служби України та АТ «Українська залізниця»

<sup>71</sup> Кількість пропущених вантажних вагонів через українсько-словацьку ділянку кордону у 2022 р. зменшилась на 8%, насамперед за рахунок транзиту вантажів

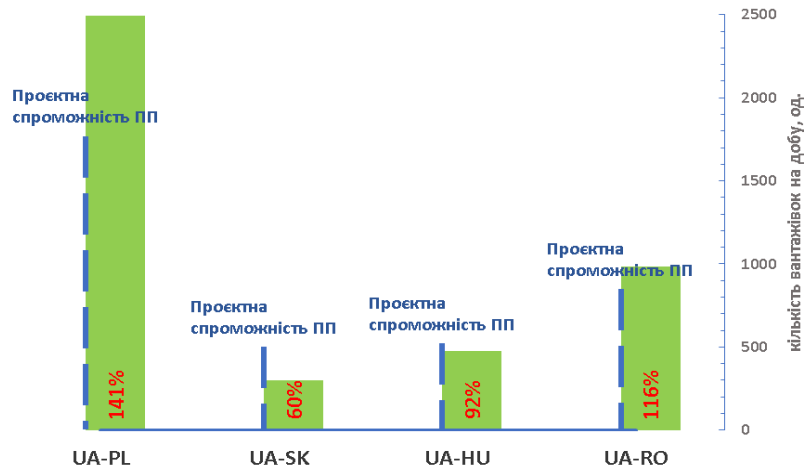


Рис. 12. Рівень завантаженості автомобільних пунктів пропуску для вантажних перевезень, %<sup>72</sup>

У розрізі регіонів найбільшою проектною спроможністю пунктів пропуску володіє Закарпатська область. На українсько-польській ділянці кордону фактичний пропуск вантажівок перевищив проектну спроможність пунктів пропуску<sup>73</sup> на 41%, а на українсько-румунській ділянці – на 16%. Висока інтенсивність та нерівномірність транспортних потоків, недостатня пропускна спроможність призвели до утворення навесні 2022 року величезних черг перед пунктами пропуску як зі сторони України, так і зі сторони країн ЄС. Найбільші черги спостерігалися перед пунктами пропуску на українсько-польській (зокрема, ПП «Ягодин – Дорогуськ»), українсько-румунській (ПП «Порубне – Сірет» та «Орлівка – Ісакча») та українсько-словацькій (ПП «Чоп (Тиса) - Чіерна-над-Тісоу») ділянках кордону.

За результатами 2022 року залізничні пункти пропуску для вантажних перевезень, за винятком українсько-польської ділянки кордону, були завантажені на 22-35% пропускної спроможності (див. рис. 13). Утворення черг перед ними відбувалося насамперед через відсутність достатніх потужностей для складування та перевантаження на території України, техніко-технологічні відмінності між країнами залізничних перевезень вантажів і можливості сусідньої країни перевезти певний обсяг вантажу в заданому напрямку.

<sup>72</sup> Розраховано за інформацією Державної митної служби України та АТ «Українська залізниця»

<sup>73</sup> Виходячи з даних Державної митної служби щодо проектною спроможності пунктів пропуску. <https://map.customs.gov.ua/?locationTypes=1#712>

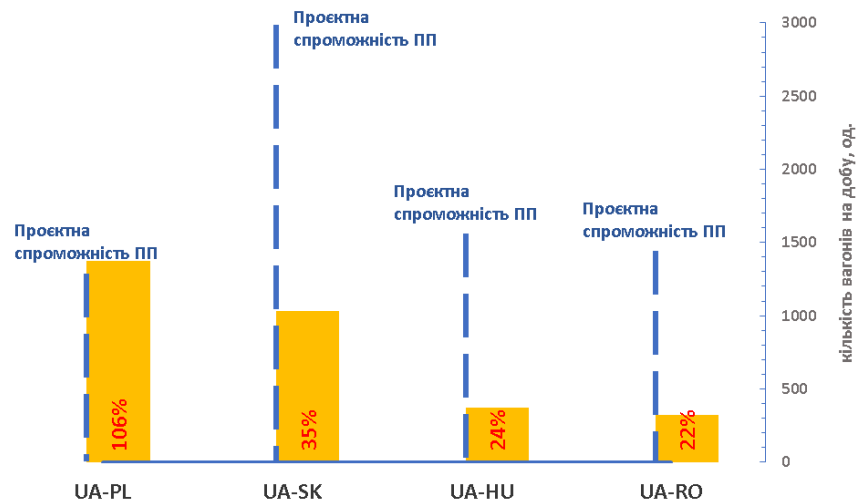


Рис. 13. Рівень завантаженості залізничних пунктів пропуску для вантажних перевезень, %<sup>74</sup>

В умовах подальшого збільшення обсягів вантажоперевезень на ділянці кордону Україна-ЄС наявна потужність функціонуючих на сьогодні перевантажувальних терміналів та складувальних майданчиків є недостатньою, особливо це стосується контейнерних терміналів. У регіональному розрізі найбільше контейнерних терміналів функціонує на території Одеської області. На території Київської області створено три контейнерних термінали, а у Дніпропетровській, Львівській та Харківській областях – по 2 термінали.

Україна значно відстає від країн ЄС за показниками щільності автомобільних доріг та часткою швидкісних доріг. У 1,5-2,5 раза нижчою є щільність залізничних колій в Україні порівняно з сусідніми країнами ЄС. Частка електрифікованих колій складає 47%. Низька пропускна спроможність транспортних мереж є стримуючим фактором, зокрема, щодо збільшення обсягів вантажоперевезень на ділянці кордону Україна-ЄС.

<sup>74</sup> Розраховано за інформацією Державної митної служби України та АТ «Українська залізниця»

## 6. Екоцид внаслідок бойових дій та тероризму рф, неможливість використання територій через мінування та забруднення

Бойові дії призвели до серйозних **негативних наслідків** для довкілля, що **мають тривалі наслідки** – забруднення ґрунтів, повітря, водойм, лісові пожежі, незаконна вирубка та знищення лісів, аварії на промислових об'єктах, підрих критичної інфраструктури, пошкодження природно-заповідного фонду, руйнування і деградація екосистем тощо. Крім того, війна в Україні негативно впливає на клімат всієї планети, зумовлюючи додаткові значні викиди вуглекислого та інших парникових газів. Попри недоступність значного масиву даних про вплив повномасштабної війни на природу, вже зараз можна зробити попередні висновки про завдану шкоду, спираючись на відкриті джерела інформації.

Найбільш масштабним та очевидним серед них є **поширення ландшафтних та лісових пожеж**, спричинених вибухами боєприпасів за відносно сухої погоди. За оцінками Світового Банку<sup>75</sup>, пошкодження від пожеж охоплюють 183,2 тис. га лісів, що зумовлює знищення орієнтовно 43,1 млн м<sup>3</sup> деревини (еквівалент дворічної заготівлі для всієї України). Серед найбільш постраждалих областей - Чернігівська, Сумська, Луганська, Київська, Житомирська та Харківська<sup>76</sup>.

За оцінками Ініціативи з обліку викидів парникових газів внаслідок війни, станом на початок травня 2023 року загальні викиди CO<sub>2</sub>e (еквівалент вуглекислого газу) від лісових та інших пожеж становлять 23,6 млн т.

Суттєвого впливу на ліси завдає і забруднення вибухонебезпечними предметами (ВНП): протипіхотними та протитанковими мінами і нерозірваними боєприпасами. Точні обсяги забруднених територій лісового фонду встановити складно, оскільки бойові дії відбуваються з різною інтенсивністю, що напряму впливає на кількість залишених вибухонебезпечних предметів. За оцінкою Світового Банку<sup>77</sup>, близько 18 тис. км<sup>2</sup> або 20% лісів зараз недоступні через мінування. Найбільш забруднені ліси будуть вилучені з користування на багато десятиліть, оскільки їхнє розмінування не є пріоритетним та потребує значно більше зусиль і часу, ніж розмінування аналогічних площ сільськогосподарських угідь.

Значної шкоди природним екосистемам завдають також самі **вибухи різноманітних боєприпасів та знищення військової техніки**, які разом спричиняють тривале забруднення ґрунтів, поверхневих водойм та водоносних горизонтів низкою токсичних речовин, включаючи залишки вибухівки (тротил, гексоген тощо) та їх метаболітів, нафтопродукти та важкі метали з корпусів снарядів і знищеної техніки. Особливо токсичним є ракетне паливо із застарілих ракет та реактивних снарядів, які масово застосовують окупаційні війська.

Іншим аспектом впливу вибухів боєприпасів на природу є **постійне шумове забруднення**, яке слугує сильним фактором стресу для тварин та змушує їх уникати місць бойових дій. А це може мати наслідком втрату місць проживання, кормової бази або навіть зміну шляхів міграції. Особливо актуальною ця проблема

<sup>75</sup> Ukraine: Rapid Damage and Needs Assessment, February 2022 – February 2023. *World Bank Group*. Retrieved from: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099184503212328877/pdf/P1801740d1177f03c0ab180057556615497.pdf>

<sup>76</sup> Скільки лісів постраждало від війни і як швидко їх можна відновити <https://texty.org.ua/fragments/109583/skilkyy-lisiv-postrazhdalo-vid-vijny-i-yak-shvydko-yih-mozhna-vidnovyty/>

<sup>77</sup> Ukraine: Rapid Damage and Needs Assessment, February 2022 – February 2023. *World Bank Group*. Retrieved from: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099184503212328877/pdf/P1801740d1177f03c0ab180057556615497.pdf>

є для птахів, які здійснюють щорічні міграції на тисячі кілометрів. Через територію України пролягають три таких великих міграційних маршрути: Азово-Чорноморський і Поліський широтні коридори та Дніпровський меридіанний міграційний шлях. Всі вони постраждали внаслідок бойових дій від повномасштабного російського вторгнення<sup>78</sup>.

Ведення бойових дій та пересування техніки спричиняють потужне **забруднення та руйнування ґрунтового покриву**. Для всіх видів боєприпасів, які застосовуються на війні, характерним є утворення ударної хвилі та продуктів вибуху, які розповсюджуються в середовищі. Основним джерелом забруднення при проведенні вогневих стрільб є продукти вибуху, які проникають у ґрунт разом з водою, та уламки боєприпасів. Застосування бойової техніки призводить до високих ступенів забруднення території нафтопродуктами, свинцем та ароматичними вуглеводнями<sup>79</sup>. Окрім цього важливо враховувати ризик, що забруднюючі речовини із ґрунтів можуть мігрувати як до продовольства, яке там може вирощуватися, так і у ґрунтові води. На сьогодні немає детальної кількісної оцінки стану забруднення ґрунтів, але інтенсивність та тривалість бойових дій дозволяє прогнозувати, що найбільш постраждалими будуть регіони, в яких проходить лінія фронту – Донецька, Луганська, Миколаївська, Херсонська, Харківська та Запорізька області.

Аналіз **викидів парникових газів** у ключових напрямках, що безпосередньо викликані війною РФ в Україні, визначає, що викиди парникових газів за дванадцять місяців повномасштабної війни становлять щонайменше 120 млн т CO<sub>2</sub>e. Це еквівалентно річним викидам Бельгії. Оскільки ряд наслідків цієї війни ще не враховано, ці цифри, ймовірно, є нижчими за реальний рівень викидів<sup>80</sup>.

Внаслідок військових дій та спричинених ними техногенних забруднень, руйнування мостів, дамб та берегової лінії, отруєння нафтопродуктами та важкими металами, **багато річок та ставків** України зазнали негативного впливу на біорізноманіття. За інформацією Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів, з початку війни знищено або пошкоджено близько 800 об'єктів водогосподарської інфраструктури. Зокрема, 6 червня 2023 року окупаційні війська підірвали **дамбу Каховської ГЕС**, в результаті чого до річки Дніпро потрапило щонайменше 150 т мастила із ризиком подальшого витоку ще більшого обсягу. У зоні затоплення опинилися понад 80 населених пунктів, де проживає близько 40 тис. осіб (в т.ч. приблизно 25 тис. осіб перебувають на тимчасово окупованій території). Загалом 9 об'єктів Смарагдової мережі (включаючи Дніпробузький лиман, Чорноморський біосферний резерват, Нижньодніпровський національний парк, Олешківські піски) та 5 Рамсарських угідь зазнали впливу спричиненого підривом ГЕС паводка.

Повномасштабна війна має значний вплив на природне **середовище Азовського та Чорного морів**. Через блокування портів та мінування акваторії вони залишаються майже недоступними, в тому числі й для науковців, які до того десятиліттями досліджували зміни у морському середовищі. Попри неможливість відбору зразків у морі зараз, на основі наявних даних і фактів можна зрозуміти, як бойові дії та окупація впливають на морське середовище. Вже з перших днів стало

<sup>78</sup> Екодія. ЯК ВІЙНА ВПЛИВАЄ НА ПРИРОДУ УКРАЇНИ ТА ЧОМУ ЗБЕРЕЖЕННЯ Й ВІДНОВЛЕННЯ ПРИРОДНИХ ЕКОСИСТЕМ Є ВАЖЛИВИМ У ПОВОЄННОМУ ВІДНОВЛЕННІ <https://ecoaction.org.ua/iak-vijna-vplyvaie-na-pryrodu.html>

<sup>79</sup> Екодія. ЗАБРУДНЕННЯ ЗЕМЕЛЬ ВНАСЛІДОК АГРЕСІЇ РОСІЇ ПРОТИ УКРАЇНИ <https://ecoaction.org.ua/wp-content/uploads/2023/03/zabrudnennia-zemel-vid-rosii-full3.pdf>

<sup>80</sup> Екодія. Climate damage caused by russia's war in Ukraine: 24 February 2022 – 23 February 2023 <https://en.ecoaction.org.ua/climate-damage-by-russia-12-months.html>

очевидно, що військові дії, бомбардування прибережних міст, блокади портів та забруднення морських вод нафтою та іншими речовинами мають далекосяжні наслідки для морського середовища<sup>81</sup>:

- навесні 2022 року російські військові кораблі, блокуючи чорноморські порти, постійно перебували в акваторії північно-західної частини Чорного моря. Ніхто не контролював скиди таких кораблів, а з ними в морське середовище могли потрапити як забруднюючі речовини, так і потенційно інвазійні види разом із баластними водами кораблів, які прибули із інших морських басейнів;

- у січні-жовтні 2022 року вчені України, Румунії, Болгарії, Туреччини та Грузії офіційно зареєстрували майже 1 тис. випадків загибелі китоподібних Чорного моря (в 2-3 рази більше, ніж у 2019-2021 роках);

- російські військові кораблі можуть становити загрозу навіть коли опиняються на дні моря після затоплення. Затоплена військова техніка несе ще одну загрозу – розливи нафтопродуктів, які створюють на поверхні моря непроникну для кисню плівку. Наприклад, крейсер «Москва» затонув у північно-західній частині Чорного моря, де розташовані об'єкти природно-заповідного фонду та рідкісні оселища. Зафіксовано, що нафтова плівка, яка утворилася через розлив нафтопродуктів внаслідок воєнних інцидентів, вкрила десятки тисяч квадратних кілометрів, в т.ч. морських охоронюваних територій України<sup>82</sup>.

Вплив воєнних дій на **об'єкти природно-заповідного фонду** практично не відрізняється від впливу на аналогічні природні екосистеми, які не мають охоронного статусу. Додатковим фактором впливу є лише неможливість установ ПЗФ виконувати свої природоохоронні, наукові та рекреаційні функції. За оцінками Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів, 20% природоохоронних територій уражені війною, 160 територій Смарагдової мережі (29 тис. км<sup>2</sup>) та 16 Рамсарських об'єктів (6,3 тис. км<sup>2</sup>) під загрозою знищення.

Загалом, впливу воєнних дій чи окупації зазнали 17 із 55 українських національних природних парків, 10 із 19 природних заповідників та 3 із 5 біосферних заповідників («Асканія-Нова», Чорноморський та Чорнобильський). Більшість з цих установ перебувають саме на окупованих територіях. Через неможливість виконання своїх обов'язків працівниками/ями служби державної охорони більшості національних парків та заповідників, на їхніх територіях процвітає браконьєрство<sup>83</sup>.

За даними Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів станом на початок травня 2023 року зафіксовано майже 2,4 тис. фактів шкоди довкіллю, спричинених повномасштабним вторгненням РФ на суму майже 48,7 млрд дол. (без врахування руйнування дамби Каховської ГЕС). Серед найбільш постраждалих регіонів: Донецька, Житомирська, Київська, Луганська, Миколаївська, Сумська, Чернігівська та Харківська області.

Через російську агресію територія України зазнала найбільшого **забруднення вибухонебезпечними предметами** (мінами, залишками снарядів, уламками ракет, саморобними вибуховими пристроями) серед країн світу. Наразі обстеження потребує площа понад 174 тис. км<sup>2</sup>, з яких 14 тис. км<sup>2</sup> – це морські

<sup>81</sup> Екодія. Міни, затонулі кораблі, знищені заповідники – що ми знаємо про вплив російської війни на Чорне та Азовське моря <https://ecoaction.org.ua/vplyv-viiny-na-moria.html>

<sup>82</sup> Національна академія наук України. Біологи Академії – про екологічні наслідки війни <https://www.nas.gov.ua/UA/Messages/News/Pages/View.aspx?MessageID=9679>

<sup>83</sup> Екодія. ЯК ВІЙНА ВПЛИВАЄ НА ПРИРОДУ УКРАЇНИ ТА ЧОМУ ЗБЕРЕЖЕННЯ Й ВІДНОВЛЕННЯ ПРИРОДНИХ ЕКОСИСТЕМ Є ВАЖЛИВИМ У ПОВОЄННОМУ ВІДНОВЛЕННІ <https://ecoaction.org.ua/iak-vijna-vplyvaie-na-pryrodu.html>

акваторії. Це близько третини держави<sup>84</sup>. До цього обсягу належать усі території, на яких велись або ведуться активні бойові дії, які перебувають в тимчасовій окупації, та території, по яких були нанесені авіаційні та ракетні удари.

Найбільш потенційно забрудненими вважаються деокуповані території Запорізької, Київської, Миколаївської, Сумської, Харківської, Херсонської, Чернігівської областей.

Мінування – стримуючий фактор для відновлення деокупованих територій, відбудови житла, транспортної й критичної інфраструктури, а також повернення мешканців. З цією метою запроваджена черговість обстеження та розмінування об'єктів та територій: насамперед розмінуються об'єкти критичної інфраструктури – це залізничні колії, мости, автодороги, лінії електропередачі. Друге – це землі сільськогосподарського призначення. Третє – промислові та аграрні підприємства, домогосподарства та інші об'єкти.

За приблизною оцінкою, в деокупованих регіонах заміновані близько 20 тис. км<sup>2</sup> полів. Кожен рік простою цих земель коштуватиме економіці країни до 800 млн дол<sup>85</sup>.

За оцінками Світового Банку<sup>86</sup>, загальні витрати на очищення від вибухонебезпечних предметів оцінюються в 37,6 млрд дол. США, вони, зокрема, включають інвестиції в обладнання, навчання та витрати на оперативну діяльність.

Поширеним видом забруднення територій внаслідок бойових дій та обстрілів є **забруднення відходами руйнувань**. Такі відходи, як правило, складаються з габаритних та важких матеріалів, частина з яких містить токсичні речовини, що забруднюють повітря, ґрунт і підземні води.

На початок червня 2023 року кількість відходів внаслідок руйнування майна становила близько 450 тис. т<sup>87</sup>. Найбільше будівельних відходів внаслідок бойових дій накопичилося в Київській, Житомирській, Сумській, Миколаївській, Херсонській, Чернігівській та Харківській областях. В Донецькій та Луганській областях цей підрахунок ускладнений.

Будівельні відходи, утворені внаслідок боїв, часто насичене токсичними частками пороху, електроніки та акумуляторів, що не дозволяє його зберігати разом з побутовими відходами. При цьому значна частина таких відходів може бути повторно використана в будівництві при умові його первинного аналізу, сортування та спеціальної переробки.

Досвід реалізації проекту відновлення житлового кварталу (колишнього військового містечка) біля аеропорту в м. Гостомель (Київська область) дає можливість говорити про можливість переробки та повторного використання близько 90% такого будівельного сміття. Повторне використання будівельних відходів дозволяє оптимізувати бюджет проекту на 20-25%.<sup>88</sup>

Наслідки для довкілля, спричинені повномасштабним вторгненням РФ, створюють значні додаткові ризики передачі екологічно токсичної спадщини майбутнім поколінням. Важливо, щоб при відновленні територій максимально враховувались потреби відновлення довкілля, екологічної модернізації та

<sup>84</sup> ЕкоЗагроза. Дайджест ключових наслідків російської агресії для українського довкілля за 18-24 травня 2023 року <https://ecozagroza.gov.ua/news/115>

<sup>85</sup> Десятки років та мільярди доларів. Коли розмінують українські поля та міста? Економічна правда <https://www.epravda.com.ua/publications/2023/03/7/697737/>

<sup>86</sup> Ukraine: Rapid Damage and Needs Assessment, February 2022 – February 2023. World Bank Group. Retrieved from: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099184503212328877/pdf/P1801740d1177f03c0ab180057556615497.pdf>

<sup>87</sup> Економічна правда. Проблема на трильйон. Що Україна робитиме із сотнями тисяч тонн сміття, створеного росіянами // <https://www.epravda.com.ua/publications/2023/06/19/701281/>

<sup>88</sup> Економічна правда. Безвідходне виробництво. Як французи відбудовують житло в Гостомелі з будівельного сміття // <https://www.epravda.com.ua/publications/2023/03/28/698387/>

вразливості до зміни клімату. Споруди, що відбудовуватимуться, мають максимально відповідати стандартам енергоефективності, а їх експлуатація – бути безвідходною або здійснюватися за принципом рециклінгу. Відбудова інфраструктури має включати заходи з адаптації до зміни клімату, надаючи перевагу природо-орієнтованим рішенням. Іншими словами, майбутнє України має бути максимально «зеленим».

## 7. Тимчасова окупація територій та втрата інституційної спроможності влади на місцевому рівні внаслідок збройної агресії РФ

У 2020 році в рамках адміністративно-територіальної реформи в Україні було створено 1469 територіальних громад та 136 районів, в т.ч. 31 територіальна громада - на непідконтрольній Україні території Донецької та Луганської областей, яка була окупована з 2014 року (без врахування 1061 населеного пункту АР Крим).

25 жовтня 2020 року у 1420 територіальних громадах України було проведено перші вибори голів та депутатів місцевих рад. Перші місцеві вибори не відбулися в 19 територіальних громадах Донецької та Луганської областей, у яких через безпекові ризики на той момент вже діяли військово-цивільні адміністрації.

З початком повномасштабної агресії 3778 населених пунктів в 231 територіальній громаді 11 областей України - Донецькій, Луганській, Житомирській, Запорізькій, Київській, Миколаївській, Харківській, Херсонській, Чернігівській, Сумській та Одеській областях **зазнали тимчасової окупації**.



Рис. 14. Карта територій України, які зазнали окупації з 24.02.2022 року<sup>89</sup> відповідно до наказу Мінреінтеграції №309 від 22.12.23 зі змінами<sup>90</sup>

В окупованих територіальних громадах була зруйнована українська система управління – як місцевого самоврядування, так і державної влади, припинено надання адміністративних та публічних послуг, в тому числі освіти, медицини, соціального забезпечення. На території деяких з них були намагання запустити в обіг російські гроші, в окремих закладах освіти запроваджувалися російські навчальні програми, завезені російські підручники, були спроби видачі свідоцтв про освіту за російським зразком тощо. В багатьох населених пунктах з метою схилити жителів до співпраці навмисно було штучно створено гуманітарну

<sup>89</sup> Онлайн карта статусу територій відповідно до наказу Мінреінтеграції №309 від 22.12.23 зі змінами <https://tdukr.maps.arcgis.com/apps/webappviewer/index.html?id=a1cf75d784924d3a83986f33ce1f830a>

<sup>90</sup> Наказ Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України № 309 від 22.12.23 зі змінами <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1668-22#Text>

кризу, зокрема щодо забезпечення продуктами харчування. На окупованій території було заблоковано роботу українського теле- та радіомовлення.

На окупованих територіях мали місце **факти колабораціонізму**, зокрема серед управлінців місцевого рівня. За інформацією Служби безпеки України та Офісу Генерального прокурора, відкрито майже 6 тис. справ про колабораціонізм, орієнтовно у 1,4 тис. справ оголосили підозри. За 2022 рік українські суди засудили 272 людини, звинувачених у колабораціонізмі.

Інструментом дестабілізації ситуації та легітимізації окупаційної влади було **проведення на окремих територіях псевдореферендумів**. Зокрема, серія таких псевдореферендумів щодо «входження до рф» відбулася в окупованих частинах Донецької, Луганської, Запорізької та Херсонської областей протягом 23-27 вересня 2022 року. За інформацією Служби безпеки України, у 2022 році ідентифіковано 6 300 зрадників і колаборантів, які допомагали організації псевдореферендумів.

На початок червня 2023 року силами ЗСУ **деокуповано** близько 2500 населених пунктів приблизно 160 територіальних громад Донецької, Луганської, Житомирської, Запорізької, Київської, Миколаївської, Харківської, Херсонської, Чернігівської, Сумської та Одеської областей.

Для забезпечення життєдіяльності постраждалих та деокупованих територій у воєнний час, відновлення системи управління та надання послуг, у 181 територіальній громаді 9 областей України були створені **військові адміністрації населених пунктів**<sup>91</sup>, в т.ч.:

- Донецька область - 36;
- Житомирській області -1;
- Запорізька область - 27;
- Київська область - 1;
- Луганська область - 26;
- Миколаївська область - 3;
- Харківська область - 27;
- Херсонська область - 49;
- Чернігівська область - 14.

Серед основних **проблем, які одразу постають після деокупації територій**, можна виділити наступні:

- необхідність відновлення доступу до електроенергії та інших інженерних мереж. Станом на червень 2023 року у деокупованих та постраждалих територіальних громадах ситуація майже повністю врегульована. В більшості територіальних громад відновлені також банківські послуги, поштовий сервіс, доступність до мобільного та інтернет зв'язку, міжміське сполучення громадським транспортом. Проблеми з відновленням даних послуг залишаються орієнтовно у 4-5% деокупованих територіальних громад)<sup>92</sup>;
- мінування територій, знищення дорожньої інфраструктури між населеними пунктами, що обмежує доступність базових послуг - невідкладної медицини, пожежної охорони тощо;

<sup>91</sup> Офіційне інтернет-представництво Президента України // <http://surl.li/ikweo>

<sup>92</sup> Моніторинг гуманітарної ситуації та доступу до послуг у 158 деокупованих та постраждалих громадах // <https://prostoin.ua/ua/biblioteka/polisi-publikatsii>

- руйнування соціальної інфраструктури та житлового фонду, недостатність бомбосховищ та укриттів для забезпечення безпеки населення, пограбовані адміністративні будівлі місцевих рад та інших публічних закладів;
- погіршення якості та доступності адміністративних та інших публічних послуг (освіта, первинна медицина) для жителів даних територій;
- зниження економічної активності, яке обумовлене руйнуваннями, безпековими загрозами та втратою трудового ресурсу;
- дефіцит кадрів для роботи військових адміністрацій, комунальних служб та публічних закладів;
- поглиблення гендерної нерівності: жінки на постраждалих та деокупованих територіях виконують ще більше неоплачуваної праці, мають гірші можливості працевлаштування та фінансових ресурсів і стають більш вразливими до сексуального та гендерного насильства<sup>93</sup>;
- неефективність наявності адміністративно-територіального устрою, що пов'язана зі зміною економічних, демографічних, безпекових та логістичних умов після повномасштабного вторгнення рф.

Ці проблеми актуальні і для вже звільнених територій, і тих, які **зараз тимчасово окуповані** (майже 1900 населених пунктів в близько 130 територіальних громадах 6 областей України - Донецькій, Запорізькій, Луганській, Миколаївській, Харківській, Херсонській та 1061 населеного пункту в АР Крим).

Територіальні громади після звільнення ймовірно потребуватимуть диференціації підходів реінтеграції в залежності від тривалості окупації. Громади Запорізької, Миколаївської, Херсонської та Харківської областей наразі зазнали не такого глибокого впливу на суспільство та інституції, як території, які перебувають в окупації з 2014 року - населені пункти Донецької та Луганської областей та Автономної Республіки Крим, що **зазнали повної руйнації інституцій влади** і ймовірно потребуватимуть спеціальних програм та заходів для ефективної реінтеграції суспільства та повернення в українську систему координат. Для цих територій проблеми, описані вище, можуть бути також актуальними, але це залежить від способів, завдяки яким ці території будуть деокуповані. Крім того, для даних територій актуальними є наступні виклики:

- втрата зв'язків жителів з українським правовим, культурним, освітнім простором;
- наявність (про)російського населення та російської агентури, що може нести ризики для безпекової та суспільно-політичної ситуації на даних територіях;
- значна мілітаризація рф всіх сфер життєдіяльності цих територій за роки окупації<sup>94</sup>;
- наслідки політики рф щодо знищення української та кримськотатарської ідентичностей, дискредитації української держави та її органів влади<sup>95</sup>.

Важливим етапом після деокупації територіальних громад є відновлення роботи органів влади України на відповідних територіях. При цьому територіальні громади після деокупації ймовірно потребуватимуть дещо диференційованих підходів та заходів в залежності від тривалості перебування в окупації та способу деокупації.

<sup>93</sup> Оперативний гендерний аналіз, проєкт PROSTO //

<https://prostoin.ua/ua/biblioteka/polisi-publikatsii/zvit-za-rezultatami-gendernogo-monitoringu-diyalnosti-tsnap-v-umovakh-povnomashtabnogo-vtrognennya-2>

<sup>94</sup> Центр прав людини ZMINA. Політика відновлення на деокупованих територіях: що держава має зробити вже зараз // <https://zmina.info/columns/polityka-vidnovlennya-na-deokupovanyh-teritoriyah-shho-derzhava-maye-zrobyty-vzhe-zaraz/>

<sup>95</sup> Рада національної безпеки і оборони України. Про Стратегію деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя (рішення від 11 березня 2021 року, введено в дію Указом Президента України від 24 березня 2021 року № 117/2021) // <https://www.president.gov.ua/documents/1172021-37533>

## 8. Неготовність системи управління регіональним розвитком до процедур та кращих практик ЄС

23 червня 2022 року Європейська Рада своїм рішенням надала Україні статус кандидата на вступ до ЄС. Досвід попередніх розширень, особливо після 1980-х років, показав, що процес вступу до ЄС є важливим стимулом для реформування та модернізації країни-кандидата. У новому статусі Україні буде доступна фінансова допомога, призначена для країн, які готуються до вступу в ЄС, і яка надається у формі грантів та інвестицій.

На основі досвіду членів ЄС, зокрема Польщі, можна зробити висновок, що важливим фактором успішних передвступних переговорів, ефективного використання коштів та подальшого вступу до ЄС є **адміністративна (інституційна) спроможність на національному, регіональному та місцевому рівнях**<sup>96</sup>.

Адміністративна спроможність (в контексті освоєння коштів ЄС) визначається як загальна здатність органів державного управління певної держави або регіону, або в ширшому сенсі – всіх інституцій, залучених до процесу програмування, моніторингу управління й фінансування проєктів, реалізовувати програми і проєкти, що співфінансуються зі структурних фондів, відповідно до вимог законодавства ЄС. Це також **включає набір та навчання кваліфікованого та досвідченого персоналу**, а також впровадження заходів для утримання такого персоналу.

Важливим елементом, що характеризує адміністративну спроможність та впливає на ефективне використання коштів ЄС, є **програмування** - це планування витрат на кілька років для досягнення стратегічних цілей, забезпечення більшої визначеності, стабільності та узгодженості політики, що реалізується, та проєктів, що фінансуються. Процес програмування передбачає високий рівень інтеграції та співпраці на різних рівнях, а прийняті рішення стають обов'язковими для виконання всіма залученими сторонами. Період програмування становить 7 років.

**Система стратегічного планування** Польщі за останні 30 років значно еволюціонувала - від відмови від будь-якого стратегічного планування, поступового відновлення його значення та ролі в системі державної політики до створення системи, яка передбачає **ієрархічний зв'язок змісту стратегічних документів на національному, регіональному та місцевому рівнях** та приводить їх у відповідність<sup>97</sup> до тенденцій, що спостерігаються в політиці згуртування ЄС<sup>98</sup>.

Досвід Польщі підтверджує, що в контексті ефективного програмування на національному рівні важливим, зокрема, є<sup>99</sup>:

- посилення ролі центрального органу виконавчої влади (міністерства), відповідального за регіональний розвиток, у процесі стратегічного планування. Для належного виконання функції координатора коштів ЄС необхідно посилити роль міністерства, відповідального за регіональну політику, у підготовці як національних документів (національних стратегій і програм соціально-економічного розвитку), так і тих галузевих документів, які стосуються

<sup>96</sup> Ulead з Європою. Процес вступу України до ЄС у контексті регіонального та місцевого розвитку – МінВідновлення в дії // <https://u-lead.org.ua/news/234>

<sup>97</sup> Rada Ministrów. uchwała nr 162/2018 "System zarządzania rozwojem Polski" // <https://archiwum.miir.gov.pl/media/67800/Uchwala.pdf>

<sup>98</sup> Ustawa z dnia 15 lipca 2020 r. o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw // <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20200001378>

<sup>99</sup> Ulead з Європою. Як побудувати ефективну систему управління та реалізації коштів ЄС - уроки Польщі // <https://u-lead.org.ua/news/230>

політик, яких підтримує політика згуртування, як-от транспорт, довкілля, зміна клімату, сприяння зайнятості та соціальна згуртованість, інновації тощо. Міністерство, відповідальне за регіональну політику, також повинно мати розширені повноваження щодо координації діяльності різних джерел ЄС та інших донорів (включаючи координацію програм і проєктів, пов'язаних з післявоєнною відбудовою України). Це міністерство має відповідати за підготовку необхідних програм регіонального та структурного розвитку до вступу в ЄС, а також Угоди про партнерство та операційних програм після вступу до ЄС;

- посилення адміністративної спроможності ключових інституцій національного рівня. Спочатку слід розвивати адміністративну спроможність міністерства, відповідального за регіональний розвиток, але поступово також і інституцій, обраних для управління програмами, що співфінансуються з ЄС, а також додаткових інституцій, що підтримують конкретні сфери розвитку (підтримка МСП, інновацій, інфраструктури, ринку праці, освіти тощо);

- створення відповідних інструментів підготовки, управління, моніторингу та контролю програм і проєктів. З метою скорочення людських ресурсів рекомендується якнайшвидше побудувати інтегровану ІТ-систему моніторингу виконання проєктів та індикаторів, зазначених у програмах, сумісну зі стандартами ЄС. Система повинна бути достатньо гнучкою, щоб мати можливість здійснювати моніторинг проєктів у період, що передуює вступу до ЄС, поступово набуваючи нових функціональних можливостей, щоб відповідати вимогам нормативних актів політики згуртування ЄС.

Для забезпечення якісного програмування та ефективного використання коштів ЄС важливою є також **побудова спроможних структур та процедур на регіональному та місцевому рівнях**. Це стосується<sup>100</sup>:

- визначення територіальної моделі управління коштами ЄС. Модель має визначати інституції, відповідальні за окремі функції в системі програмування та реалізації регіональної політики на національному рівні, а також роль субнаціонального рівня, зокрема, роль регіонів (областей). Враховуючи відповідність регіонів України рівню NUTS II Європейського Союзу, саме рівень має відігравати фундаментальну роль у майбутньому програмуванні та впровадженні програм ЄС. Це означає, що інституції цього рівня братимуть участь у координації, програмуванні та значній частині функцій реалізації (організація конкурсів – принаймні тієї їх частини, яка підтримуватиме регіональний та місцевий розвиток, оцінка та відбір проєктів, підписання контрактів з бенефіціарами, моніторинг та контроль);

- визначення загальної класифікації територіальних одиниць для потреб статистики. Паралельно з вибором територіальної моделі необхідно остаточно визначити територіальний поділ країни на статистичні одиниці NUTS (Номенклатура територіальних одиниць для статистики)<sup>101</sup> та LAU (Місцеві адміністративні одиниці)<sup>102</sup>;

<sup>100</sup> Ulead з Європою. Як побудувати ефективну систему управління та реалізації коштів ЄС - уроки Польщі // <https://u-lead.org.ua/news/230>

<sup>101</sup> Регламент (ЄС) No 1059/2003 Європейського Парламенту та Ради від 26 травня 2003 року про створення спільної класифікації територіальних одиниць для статистики (NUTS) – остання редакція від 13/11/2019

<sup>102</sup> Регламент (ЄС) 2017/2391 Європейського Парламенту та Ради від 12 грудня 2017 року про внесення змін до Регламенту (ЄС) No 1059/2003 щодо територіальних типологій (Tercet)

- адміністративне зміцнення інституцій на регіональному рівні, яке включає, зокрема, розбудову спроможності до програмування (тобто не лише готувати регіональні стратегії, але й періодично переглядати їх та створювати на цій основі більш детальні плани, переліки ключових для регіону проєктів та заходів), розвиток навичок у сфері організації конкурсів, системи оцінки проєктів, їх моніторингу та впровадження;

- посилення регіональної та місцевої спроможності у визначенні та підготовці проєктів. Ключовим питанням на початковому етапі використання європейських коштів є підготовка необхідної кількості проєктів, які відповідають цілям і вимогам ЄС, а також підтримують цілі регіонального розвитку та місцеві стратегії. Необхідно підготувати систему навчання для органів місцевого самоврядування та окремих груп місцевих бенефіціарів. Процес підвищення спроможності генерувати якісні проєкти для фінансування з передвступних та структурних фондів ЄС на регіональному та місцевому рівнях повинен тісно координуватися з процесом відбудови – в ідеалі, з використанням тих самих інституційних та процедурних систем.

На важливій ролі органів місцевого самоврядування різних рівнів також зосереджено увагу в Рекомендаціях Європейського Комітету Регіонів щодо посилення ролі місцевих та регіональних влад в процесі відновлення та відбудови України та на шляху до членства в ЄС<sup>103</sup>.

Розвиток адміністративного потенціалу є спільним цільовим індикатором для різних розділів переговорного процесу. Саме тому Україна повинна бути готова інвестувати кошти та зусилля в покращення інституційної спроможності на державному, регіональному та місцевому рівнях.

---

<sup>103</sup> European Committee of the Regions. Recommendations for strengthening the role of Local and Regional Authorities in Ukraine's Recovery and Reconstruction Process and on their road to EU membership // <https://cor.europa.eu/en/events/Documents/Recommendations%20for%20strengthening%20the%20role%20of%20LRAs%20in%20Ukraine.pdf>

## Пріоритети державної регіональної політики до 2027 року

- створення безпечових та соціально-економічних умов для повернення українців в регіони та територіальні громади;
  - відновлення та розвиток інфраструктури на принципах прозорості, підзвітності, сталості, інклюзивності, енергоефективності, стійкості до безпечових загроз та економічної доцільності;
  - розвиток інституційної спроможності територіальних громад та регіонів у розрізі проєктного менеджменту, цифровізації, антикорупції та стратегічного планування;
  - відновлення економічної активності, розвиток людського капіталу та зростання економіки на основі внутрішнього потенціалу територій та регіональних смарт-спеціалізацій;
  - залучення громадян/ок до прийняття рішень на державному, регіональному та місцевому рівнях;
  - відновлення балансу екосистем, постраждалих внаслідок збройної агресії РФ;
  - розвиток багаторівневого врядування, наближення системи управління регіональним розвитком до процедур та кращих практик ЄС;
  - сприяння розбудові партнерств, міжмуніципальному, міжрегіональному та транскордонному співробітництву.
- створення нових робочих місць

## Функціональні типи територій

Документи державної регіональної політики розробляються з використанням територіально-орієнтованого та безпекового підходу, що передбачає визначення функціональних типів територій.

Для планування відновлення та стимулювання розвитку регіонів та територій, а також з метою запровадження органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування спеціальних механізмів та інструментів визначаються такі функціональні типи територій:

- 1) території відновлення;
- 2) регіональні полюси зростання;
- 3) території з особливими умовами для розвитку;
- 4) території сталого розвитку.

**Територіями відновлення** є мікрорегіони, територіальні громади, на території яких відбувалися бойові дії та/або які були тимчасово окуповані, та/або території яких зазнали руйнувань об'єктів критичної інфраструктури, соціальної інфраструктури, об'єктів житлового фонду внаслідок ведення бойових дій, а також які характеризуються різким погіршенням рівня соціально-економічного розвитку та значним переміщенням населення до інших регіонів та/або інших держав.

**Регіональними полюсами зростання** є мікрорегіони, територіальні громади, що характеризуються значно кращими географічними, демографічними, соціально-економічними показниками розвитку порівняно з іншими подібними територіями регіону, та зростання яких позитивно впливає на суміжні території, регіон та/або державу в цілому.

**Територіями з особливими умовами для розвитку** є макрорегіони, мікрорегіони, територіальні громади, рівень соціально-економічного розвитку яких є низьким або на яких існують природні, демографічні, міжнародні, безпекові чи інші об'єктивні обмеження щодо використання потенціалу території для розвитку.

З метою застосування диференційованих заходів підтримки розвитку визначаються окремі функціональні типи територій з особливими умовами для розвитку.

**Територіями сталого розвитку** є самодостатні мікрорегіони, територіальні громади з наявним соціально-економічним потенціалом територій та спроможні до збалансованого розвитку в економічній, соціальній та екологічній сферах.

## Стратегічні та оперативні цілі регіонального розвитку

### **I. Формування згуртованої держави в соціальному, гуманітарному, економічному, екологічному, безпековому та просторовому вимірах**

- 1.1. Відновлення інфраструктури, економічної активності та балансу екосистем, створення безпекових умов життєдіяльності на територіях відновлення
- 1.2. Підтримка та ефективне використання потенціалу територій з особливими умовами для розвитку
- 1.3. Масштабування позитивного впливу регіональних полюсів зростання та територій сталого розвитку
- 1.4. Формування єдиного безпекового, освітнього та інформаційно-культурного простору в межах всієї території України

### **II. Підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів**

- 2.1. Створення умов для відновлення та розвитку людського капіталу
- 2.2. Формування передумов для відновлення та розвитку регіональних та місцевих економік
- 2.3. Розвиток сталої, інклюзивної та стійкої до безпекових загроз інфраструктури для надання публічних послуг та підвищення інвестиційної привабливості територій
- 2.4. Сприяння інноваційному розвитку регіональних економік

### **III. Розбудова ефективного багаторівневого врядування**

- 3.1. Забезпечення стійкості та ефективності публічного управління відповідно до актуальних безпекових, демографічних та економічних викликів, 3.2. Підвищення ефективності та підзвітності публічного інвестування
- 3.3. Відновлення системи публічного управління та надання послуг на деокупованих територіях
- 3.4. Наближення системи управління регіональним розвитком до процедур та кращих практик ЄС

## Механізм реалізації

### Органи, що забезпечують реалізацію

Органами, що забезпечують реалізацію Стратегії, є: міністерства, інші центральні органи виконавчої влади; Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські ради; Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські (військові) держадміністрації; військові адміністрації населених пунктів; міські, селищні, сільські ради; всеукраїнські асоціації органів місцевого самоврядування; громадські об'єднання, юридичні та фізичні особи, що беруть участь у формуванні та забезпеченні реалізації державної регіональної політики. До реалізації державної регіональної політики розвитку можуть бути залучені також відповідні проекти міжнародної технічної допомоги.

Загальну координацію реалізації Стратегії забезпечує Міжвідомча координаційна комісія з питань регіонального розвитку.

Реалізація Стратегії здійснюється на основі партнерства, координації та узгодження діяльності всіх органів, що забезпечують її реалізацію.

### Інструменти реалізації

Інструментами реалізації Стратегії є плани заходів щодо реалізації відповідно на 2021-2023 і 2024-2027 роки; програми та проекти регіонального розвитку; регіональні стратегії розвитку та плани заходів з їх реалізації; стратегії розвитку територіальних громад та плани заходів з їх реалізації; державні програми щодо розвитку транскордонного співробітництва, соціально-економічного розвитку окремих територій, угоди щодо регіонального розвитку тощо.

### Фінансове забезпечення реалізації

Фінансове забезпечення реалізації Стратегії здійснюється за рахунок:

- державного фонду регіонального розвитку;
- фонду ліквідації наслідків збройної агресії;
- коштів державного бюджету в межах бюджетних програм, що спрямовуються на розвиток відповідної сфери у регіонах;
- субвенцій, інших трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам;
- коштів місцевих бюджетів;
- коштів міжнародних донорів, міжнародних фінансових організацій;
- коштів інвесторів, власних коштів підприємств та фізичних осіб.

Джерелом фінансового забезпечення реалізації Стратегії також можуть бути кошти приватних інвесторів у рамках реалізації інвестиційних проектів із застосуванням механізму державно-приватного партнерства.

Обсяги фінансування завдань з реалізації Стратегії визначаються на основі пропозицій центральних органів виконавчої влади, що є державними замовниками відповідних державних програм, з урахуванням бюджетних призначень головних розпорядників бюджетних коштів за програмами, визначеними в Державному бюджеті України на відповідний рік, та уточнюються щороку відповідно до закону

про Державний бюджет України на відповідний рік та Бюджетної декларації з урахуванням наявних бюджетних можливостей.

### **Етапи реалізації**

Стратегія реалізується двома етапами: перший етап (2021-2023 роки); другий етап (2024-2027 роки). На кожному етапі передбачається розроблення та виконання плану заходів на відповідний період та програм і проєктів регіонального розвитку, в рамках яких будуть конкретизовані пріоритетні завдання кожної стратегічної цілі.

## Система моніторингу та оцінювання результативності

Моніторинг реалізації Стратегії та виконання відповідного плану заходів проводиться Мінінфраструктури шляхом:

- відстеження, вимірювання та аналізу відхилення показників фактичних результатів від цільових (проміжних) індикаторів досягнення цілей;
- відстеження стану виконання відповідного плану заходів шляхом порівняння фактично отриманих значень індикаторів виконання заходів і їх прогнозних значень.

Моніторинг реалізації Стратегії та виконання відповідного плану заходів здійснюється з використанням геоінформаційної системи регіонального розвитку.

Моніторинг реалізації Стратегії та виконання відповідного плану заходів проводиться щороку Мінінфраструктури на підставі даних офіційної статистики, інформації міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських (військових) держадміністрацій та інших суб'єктів державної регіональної політики.

Оцінка результативності реалізації Стратегії та виконання відповідного плану заходів проводиться Мінінфраструктури за результатами виконання першого та другого етапів реалізації Стратегії через один рік після завершення відповідного етапу шляхом оцінювання індикаторів досягнення цілей Стратегії, результативності, ефективності та впливу виконання Стратегії та відповідного плану заходів на розвиток регіонів, територіальних громад та функціональних типів територій.

Оцінка результативності реалізації Стратегії та виконання відповідного плану заходів здійснюється на підставі моніторингових звітів за відповідний період, статистичної інформації (в т.ч. розміщеної в геоінформаційній системі регіонального розвитку), контрольних перевірок, експертно-аналітичних оцінок та додаткових обстежень (опитувань), оцінок неурядових організацій, наукових установ, міжнародних експертів. За підсумками оцінки результативності Мінінфраструктури готує відповідний звіт, який подає Кабінету Міністрів України до 15 травня наступного року, який настає після завершення відповідного етапу та розміщує на своєму офіційному вебсайті.

Узагальнена оцінка результативності реалізації Стратегії проводиться Мінінфраструктури до 15 травня наступного року, який настає після завершення строку її реалізації. Підсумковий звіт з оцінки результативності реалізації Стратегії подається на розгляд Кабінету Міністрів України і розміщується на офіційному вебсайті Мінінфраструктури.

**Показники моніторингу та оцінювання результативності в процесі доопрацювання**