

**Наталія Степанівна СИТНИК**

д.е.н., професор, Львівський національний університет ім. Івана Франка

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4138-9721>

e-mail: [natalia.sytnyk@lnu.edu.ua](mailto:natalia.sytnyk@lnu.edu.ua)

**Уляна Іванівна СКИДАН**

магістр, Львівський національний університет ім. Івана Франка

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1378-0563>

e-mail: [ulyana.skydan@gmail.com](mailto:ulyana.skydan@gmail.com)

## ВПЛИВ COVID-19 НА ФІНАНСОВУ БЕЗПЕКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

*Висвітлено теоретичні засади фінансової безпеки територіальних громад та її місце у загальній системі фінансової безпеки України. Обґрунтовано, що ключовою загрозою фінансовій безпеці територіальних громад є пандемія COVID-19, джерелом якої є невизначеність. Розкрито економічну сутність фінансової безпеки територіальних громад. Досліджено основні внутрішні та зовнішні загрози фінансовій безпеці територіальних громад. Проаналізовано граничні темпи зміни фізичного обсягу валового регіонального продукту в Україні протягом 2017-2020 рр. Досліджено структуру надходжень місцевих бюджетів у розрізі фондів за 2018-2021 рр. Виділено основні індикатори безпеки місцевих бюджетів. Здійснено аналіз обсягу видатків на боротьбу з COVID-19 у розрізі областей у 2020 р. Досліджено основні індикатори соціальної безпеки на території України. Доведено, що в сучасних умовах глобальним викликом фінансовій безпеці громад та держави в цілому є пандемія COVID-19, яка є каталізатором реальних та потенційних загроз із максимальним рівнем впливу на фінансовий стан території. Визначено заходи стабілізації ситуації. Одержані результати дослідження можуть знайти впровадження у діяльності державних структур на місцевому рівні у частині внесення корективів в організацію системи забезпечення фінансово-економічної безпеки громад.*

**Ключові слова:** пандемія, фінансова безпека, територіальна громада, бюджет, загрози

### ВСТУП

Забезпечення фінансової безпеки України є актуальним як у теоретичному, так і практичних проявах, особливо в сучасних реаліях, коли світова економіка розвивається нестабільно через велику кількість внутрішніх і зовнішніх загроз. Така ситуація послаблює економічний потенціал, гальмує модернізацію вітчизняного виробництва та зменшує конкурентоспроможність територій. Поряд із багатьма загрозами на перший план виходять масова корупція та тіньова економіка, які мають значні наслідки для фінансової безпеки територіальних громад. Враховуючи принципово нові виклики сьогодення питання фінансової безпеки громад є надзвичайно актуальним, адже остання має найбільший вплив на бюджетну її складову.

**МЕТА** дослідження – поглиблення теоретичних аспектів, вдосконалення методологічних та практичних рекомендацій стосовно зменшення впливу пандемії COVID-19 на рівень фінансової безпеки територіальних громад.

### МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Для виконання поставленої мети використано комплекс загальнонаукових методів дослідження, що дало змогу відобразити напрями вдосконалення фінансової безпеки територіальних громад. Розглянуто наукову літературу й нормативно-законодавчі документи за темою наукового дослідження. Виконано описову статистику в аналізі даних стосовно надходжень місцевих бюджетів протягом аналізованого періоду. Для виявлення тенденцій і закономірностей формування валового регіонального продукту держави використано метод порівняння.

### РЕЗУЛЬТАТИ

Визначення поняття «фінансова безпека територіальних громад» не має у нормативно-правовій базі. Проте багато теоретиків та економістів вивчали цей термін. Зокрема, вчені О. Стащук і М. Жук виділяють фінансову безпеку територіальних громад як складову структуру різноманітних елементів, котра являє собою окремі напрями безпеки в різних сферах фінансової діяльності [1].

Н. Бак зазначає, що поняття «фінансова безпека територіальних громад» є вужчим, ніж поняття «фінансова безпека території» (чи регіону, відповідно до традиційного формулювання в українських фахових джерелах). Адже фінансові інтереси та потреби громад відрізняються й суперечать аналогічним орієнтирам домогосподарств та суб'єктів господарювання, які функціонують на відповідних територіях [2].

Тобто в даному випадку розглядається не оцінка рівня безпеки територіальних громад, а фінансова безпека регіону, де функціонують територіальні громади (рис. 1).

Так, фінансова безпека територіальних громад є складовою фінансової безпеки регіону і складається з двох окремих напрямів безпеки: домогосподарств та суб'єктів господарювання.

На початку 2020 р. пандемія коронавірусу спричинила істотний вплив на всі сфери життєдіяльності людей у всьому світі. Наразі ще важко повністю оцінити матеріальні та нематеріальні втрати, оскільки пандемія ще далека від свого завершення. Однак уже сьогодні зазначаємо такі її основні наслідки, як суттєве скорочення світової економіки, збільшення рівня безробіття, занепад багатьох галузей промисловості, культури й мистецтва, туризму, переформатування освітнього процесу тощо [3].

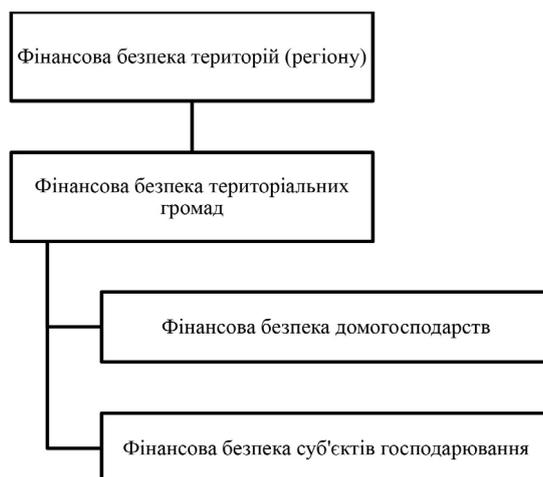


Рис. 1. Складові фінансової безпеки у структурі фінансової безпеки регіону [розроблено авторами на основі [2]]

Загрози фінансовій безпеці територіальних громад мають як внутрішній, так і зовнішній характер. На наш погляд, до основних загроз фінансовій безпеці територіальних громад можна віднести формування економічної політики центральних органів влади, виникнення непередбачуваних ситуацій (пандемія COVID-19) та, зокрема, її особливості функціонування самої територіальної громади. Адже на неефективність функціонування економіки територіальної громади вказують низькі темпи валового регіонального продукту (табл. 1).

За даними табл. 1 станом на 2020 р. розрив між показником валового регіонального продукту (найбільший – Хмельницька обл., найменший – Миколаївська обл.) та розвинутими регіонами становить 8,8 од.

Фінансова децентралізація, задекларована у рамках адміністративно-територіальної реформи, значно розширила фінансові можливості територіальних громад і повноваження органів місцевого самоврядування. Незважаючи на низку позитивних змін, більшість громад в Україні не є самодостатніми, а їх успішне функціонування помітно залежить від трансфертів із державного бюджету [5].

Основним складником фінансової безпеки територіальної громади після процесу бюджетної децентралізації в Україні є бюджетна безпека. В умовах пандемії COVID-19 найбільше постраждала українська економіка, бюджетна сфера, яка зазнала значних економічних втрат. Так, дослідження структури надходжень місцевих бюджетів за 2018–2021 рр. вказують на те, що частка їх доходів без врахування міжбюджетних трансфертів у зведеному бюджеті України є досить маленька й нестабільна (табл. 2).

Варто зазначити, що позитивним є рівень міжбюджетних трансфертів, який не перевищує позначку 50% станом на 2021 р. у доходах, що означає про незначну фінансову залежність місцевих бюджетів від

центрального бюджету.

Запланований на початку року обсяг субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам майже не змінився протягом 2020 р. (план – 138,3 млрд грн, фактичне виконання – 138,6 млрд грн). Тобто з державного бюджету додатково не виділялися кошти місцевим бюджетам на боротьбу з COVID-19, фінансування видатків здійснювалося за рахунок перерозподілу загальної суми коштів, яка запланована під час прийняття Державного бюджету на 2020 р. [3]. У 2020 р. доходи місцевих бюджетів зменшились на 1,46%, що пов'язано з пандемією COVID-19.

Більшість територіальних громад зазначають про істотне зменшення податкових та інших доходів місцевих бюджетів в періоди різного роду карантинів та локдаунів. Основними причинами скорочення податкових надходжень до місцевих бюджетів стало звільнення від окремих платежів у період локдауну, відстрочення платежів, зниження оподаткування чи не стягнення податків та зборів унаслідок припинення економічної діяльності та падіння доходів домогосподарств тощо [3].

Дослідження рівня безпеки місцевих бюджетів за окремими показниками наведено у табл. 3. З табл. 3 видно, що за рівнем забезпечення бюджетних видатків доходами стан місцевих бюджетів є критичним протягом усього періоду, проте прослідковується динаміка його зростання. За показниками, стосовно яких не встановлено оптимальних значень, спостерігаються коливання протягом досліджуваного періоду, хоча зберігається низький рівень доходів і видатків місцевих бюджетів у ВВП України. Також прослідковується зменшення витрат місцевих бюджетів у 2020 р. порівняно з 2019 р. на 90,07 млрд грн, або 16,15%. Тому нами розглянуто вплив пандемії на витрати, що пов'язані з боротьбою проти COVID-19 (табл. 4).

Таблиця 1 – Граничні темпи зміни фізичного обсягу валового регіонального продукту в Україні в 2017–2020 рр., % до попереднього року [розроблено авторами на основі [4]]

Рік	Найбільший темп		Найменший темп	
	Регіон	показник	Регіон	показник
2017	Івано-Франківська обл.	107,1	Луганська обл.	83,8
2018	Черкаська обл.	108,6	Луганська обл.	98,6
2019	Вінницька обл.	108,7	Волинська обл.	94,3
2020	Хмельницька обл.	100,0	Миколаївська обл.	91,2

Таблиця 2 – Структура надходжень місцевих бюджетів у розрізі фондів за 2018-2021 рр. [розроблено авторами на основі [6]]

Показник	2018	2019	2020	2021
Доходи місцевих бюджетів (без міжбюджетних трансфертів) млрд грн, зокрема	276,93	315,1	310,5	377,49
– загальний фонд	233,93	275,02	289,98	351,87
– спеціальний фонд	43,00	40,08	20,52	25,62
Міжбюджетні трансферти, млрд грн зокрема:	285,49	245,43	160,98	203,20
Частка міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів, %	50,76	43,78	34,14	34,99
Доходи зведеного бюджету, млрд грн	1184,28	1289,78	1376,66	1662,24
Частка доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті, %	23,38	24,43	22,55	22,71

Таблиця 3 – Основні індикатори безпеки місцевих бюджетів [розроблено авторами на основі [4, 6]]

Індикатор	Оптимальне значення	2018	2019	2020	2021
ВВП, млрд. грн.	-	3560,3	3977,2	4222,0	5459,6
Доходи МБ (без міжбюджетних трансфертів) млрд грн	-	276,93	315,1	310,5	377,49
Частка доходів МБ у ВВП, %	>3	7,78	7,92	7,35	6,91
Видатки МБ (без міжбюджетних трансфертів), млрд грн	-	563,27	557,52	467,45	556,85
Частка видатків МБ у ВВП, %	-	15,82	14,52	11,07	10,19
Рівень забезпечення видатків доходами	>100	49,16	56,52	66,42	67,79

Таблиця 4 – Фінансування видатків на боротьбу з COVID-19 в розрізі областей у 2020 р., млн. грн. [розроблено авторами на основі [3]]

Області та м. Київ	Місцевий бюджет			Загальний обсяг видатків місцевого бюджету, млн. грн.	Частка видатків на боротьбу з COVID-19, %
	Загальний фонд	Спеціальний фонд	Разом		
Вінницька	299,5	307,4	606,9	18080	3,4
Волинська	172,1	127,7	299,8	11850	2,5
Дніпропетровська	459,6	313,7	773,4	44689	1,7
Донецька	257,5	386,0	643,5	24828	2,6
Житомирська	130,7	73,7	204,4	13975	1,5
Закарпатська	183,7	156,4	340,1	12958	2,6
Запорізька	153,1	147,8	300,9	21029	1,4
Івано-Франківська	134,2	114,9	249,0	13977	1,8
Київська	254,4	250,5	504,8	25958	1,9
Кіровоградська	70,9	133,9	204,8	10995	1,9
Луганська	115,9	74,4	190,3	8177	2,3
Львівська	311,9	190,7	502,6	29932	1,9
Миколаївська	244,3	176,4	420,7	12498	3,4
Одеська	432,0	343,6	775,6	28958	7,76
Полтавська	219,5	199,5	418,9	19198	2,2
Рівненська	85,2	101,0	186,1	12421	1,5
Сумська	97,5	117,6	215,1	11518	1,9
Тернопільська	130,7	116,9	247,5	10285	2,4
Харківська	352,3	408,5	760,8	30999	2,5
Херсонська	189,0	181,1	370,0	11114	3,3
Хмельницька	122,7	94,6	217,4	13458	1,6
Черкаська	176,3	267,2	443,5	13329	3,3
Чернівецька	101,8	135,0	236,8	8698	2,7
Чернігівська	62,2	190,8	253,0	11240	2,3
М. Київ	736,7	160,8	897,4	57945	1,5
РАЗОМ	5493,5	4769,9	10263,5	478108	2,1

Зазначимо, що протягом 2020 р. загальний обсяг витрат, спрямований на фінансування видатків, пов'язаних з COVID-19 за рахунок коштів місцевих бюджетів, становить близько 10,3 млрд грн, – це 2,1 % від обсягу видатків місцевих бюджетів.

Найбільший обсяг грошових коштів з місцевих бюджетів на боротьбу з COVID-19 спрямовано у м. Києві (897,4 млн грн), друге місце посіла Одеська обл. (775,6 млн грн); у Дніпропетровську обл. спрямовано 773,4 млн грн, у Харківську обл. акумульовано 760,8 млн грн. Найменше коштів було виділено Рівненській (186,1 млн грн), Луганській (190,3 млн грн), Житомирській

(204,4 млн грн) та Кіровоградській (204,8 млн грн) областям.

З огляду на істотне зниження надходжень та необхідність виконання соціальних зобов'язань суттєво зросла частка витрат загального фонду місцевих бюджетів на оплату праці, а саме у 2020 р. складає 57,4 %, що на 17,2 % більше, ніж у 2019 р. Видатки на заробітну плату, проведені з територіальних громад у 2020 р., склали 70,1 % від видатків загального фонду, тоді як у 2019 р. – 62,7 % [3]. Тому, на наш погляд, важливим є розглянути власне безпеку соціального сектору територіальної громади (табл. 5).

Таблиця 5 – Основні індикатори соціальної безпеки [розроблено авторами на основі [4]]

Показники	2018	2019	2020	2021
Наявний дохід на одну особу, грн	58442	69140	74688	-
Співвідношення витрат до доходів населення (<80)	99,03	100,33	98,42	-
Індекс споживчих цін (<110)	109,8	104,1	105,0	110,0
Темп зміни суми заборгованості з виплати заробітної плати (<105)	109,21	114,24	124,51	98,31

З табл. 5 видно, що індекс споживчих цін за досліджуваній період 2018-2021 рр. досяг свого максимуму у 2021 р. і склав 110,0 %, що вказує на зміни загального рівня цін на товари та послуги. Розглядаючи показник наявного доходу на 1 особу, варто зазначити про його стабільне зростання. Так, у 2020 р. він становив 74688 грн, що на 27,79 % більше порівняно з 2018 р. Також COVID-19 істотно вплинув на темпи зміни суми заборгованості з виплати заробітної плати, і найвищим цей показник був у 2020 р.

Отже, пандемія COVID-19 створила багато загроз для багатьох складників фінансової безпеки на рівні як територіальних громад, так і держави загалом. Тому важливим є питання на державному рівні розроблення стратегічних дій з подолання наслідків пандемії та формування заходів посилення фінансової безпеки й це має стати одним з основних завдань після завершення воєнних дій.

## ВИСНОВКИ

Пандемія коронавірусу вплинула на усі сфери фінансової безпеки нашої країни. Виходячи із вищезазначеного, можна стверджувати, що до найбільших ризиків, які виникли внаслідок COVID-19 і в подальшому негативно впливатимуть на функціонування територіальних громад є: збільшення дефіциту місцевих бюджетів, збільшення рівня безробіття в регіонах як наслідок банкрутства підприємств малого та середнього бізнесу та прискорення інфляційних процесів. На наш погляд, важливими кроками для покращення даної ситуації можуть стати:

- оптимізація витрат місцевих бюджетів;
- сприяння розвитку бізнесу у територіальній громаді;
- зміцнення фінансової спроможності органів влади на місцях;
- надання податкових канікул для бізнесу;
- здійснення постійного моніторингу ключових показників секторів фінансової безпеки.

### Список використаних джерел

1. Сташук О., Жук М. Фінансова безпека територіальних громад, як ключовий фактор забезпечення їх сталого розвитку. *Економічний часопис Волинського національного університету ім. Лесі Українки*. 2021. № 3. URL: <https://www.echas.vnu.edu.ua/index.php/echas/article/download/692/565>
2. Бак Н. Фінансова безпека територіальних громад в Україні: сутність, структурні складові, загрози. *Світ фінансів*. 2019. № 1(58). URL: <http://sf.wunu.edu.ua/index.php/sf/article/view/1098>
3. Вплив пандемії на місцеві фінанси. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/13503>
4. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
5. Ситник Н.С., Жовтяк К.В. Сучасні тенденції розвитку співробітництва територіальних громад в Україні. *Бізнесінформ*. 2021. № 6. URL: [https://www.business-inform.net/article/?year=2021&abstract=2021\\_6\\_0\\_120\\_126](https://www.business-inform.net/article/?year=2021&abstract=2021_6_0_120_126)
6. Міністерство фінансів України. URL: <https://www.mof.gov.ua/uk>

### References

1. Stashchuk O., Zhuk M. Financial security of territorial communities as a key factor in ensuring their sustainable development. *Economic Journal of Lesya Ukrainka Volyn National University*. 2021. № 3. URL: <https://www.echas.vnu.edu.ua/index.php/echas/article/download/692/565> (in Ukrainian).
2. Bak N. Financial security of territorial communities in Ukraine: essence, structural components, threats. *The world of finance*. 2019. № 1(58). URL: <http://sf.wunu.edu.ua/index.php/sf/article/view/1098> (in Ukrainian).
3. The impact of the pandemic on local finances. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/13503> (in Ukrainian).
4. State Statistics Service of Ukraine. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (in Ukrainian).
5. Sytnyk N.S., Zhovtiak K.V. Modern trends in the development of cooperation of territorial communities in Ukraine. *Business-inform*. 2021. № 6. URL: [https://www.business-inform.net/article/?year=2021&abstract=2021\\_6\\_0\\_120\\_126](https://www.business-inform.net/article/?year=2021&abstract=2021_6_0_120_126) (in Ukrainian).
6. Ministry of Finance of Ukraine. URL: <https://www.mof.gov.ua/uk> (in Ukrainian).

### **Nataliia SYTNYK**

Doctor of Economics, Professor, Ivan Franko National University of Lviv

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4138-9721>

e-mail: [natalia.sytnyk@lnu.edu.ua](mailto:natalia.sytnyk@lnu.edu.ua)

### **Uliana SKYDAN**

master, Ivan Franko National University of Lviv

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1378-0563>

e-mail: [ulyana.skydan@gmail.com](mailto:ulyana.skydan@gmail.com)

## IMPACT OF COVID-19 ON FINANCIAL SECURITY OF TERRITORIAL COMMUNITIES

*The research highlights the theoretical foundations of financial security of territorial communities and their place in the general system of financial security of Ukraine. It is justified that the key threat to the financial security of the united territorial communities is the COVID-19 pandemic, the source of which is uncertainty. The scientific article presents the approaches of scientists, theorists, financiers and practitioners to the interpretation and disclosure of the economic essence of the concept of “financial security of local communities”. The author's vision of the economic essence of the financial security of the united territorial community is determined. The main threats to the financial security of territorial communities, which have both internal and external nature, have been studied. The marginal rates of change in the physical volume of gross regional product in Ukraine during 2017–2020 are analyzed. The structure of local budget revenues in terms of funds for 2018–2021 has been studied. It is proved that the majority of territorial communities report a significant reduction in tax and other revenues of local budgets during periods of various quarantines and lockdowns. The main indicators of security of local budgets are highlighted. An analysis of the volume of expenditures to combat COVID-19 in terms of regions in 2020. The main indicators of social security in Ukraine have been studied. In particular, the dynamics of gross domestic product, the level of income expenditures, etc. are given. The volume of expenditures for combating COVID-19 in terms of regions in 2020 is analyzed. It is noted that in modern conditions the global challenge to the financial security of communities and the state as a whole is the COVID-19 pandemic, which is a catalyst for real and potential threats with the maximum level of impact on the financial condition of the territories. A study of key indicators of community social security was conducted. Measures to stabilize the situation are given. The obtained results of the research can be implemented in the activities of state structures at the local level in terms of making adjustments to the organization of the system of financial and economic security of communities.*

**Keywords:** *pandemic, financial security, territorial community, budget, threats*