

ІНКЛЮЗИВНИЙ РОЗВИТОК РЕГІОНУ В УМОВАХ ФІНАНСОВОЇ  
ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ: ТЕОРІЯ, МЕТОДОЛОГІЯ, ПРАКТИКА

Ірина Цимбалюк

Ірина Цимбалюк

# ІНКЛЮЗИВНИЙ РОЗВИТОК РЕГІОНУ В УМОВАХ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ: ТЕОРІЯ, МЕТОДОЛОГІЯ, ПРАКТИКА



МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
СХІДНОЄВРОПЕЙСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ ЛЕСІ УКРАЇНКИ

**І. О. Цимбалюк**

**ІНКЛЮЗИВНИЙ РОЗВИТОК РЕГІОНУ  
В УМОВАХ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ:  
ТЕОРІЯ, МЕТОДОЛОГІЯ, ПРАКТИКА**

---

*Монографія*

Луцьк  
Вежа-Друк  
2019

УДК 336(477)-048.74  
Ц-61

*Рекомендовано до друку вченою радою  
Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки  
(протокол № 11 від 29.08.19р.)*

**Рецензенти:**

**Гавкалова Н. Л.** – доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри державного управління, публічного адміністрування та регіональної економіки Харківського національного економічного університету імені Семена Кузнеця;

**Кириленко О. П.** – доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри фінансів ім. С. І. Юрія Тернопільського національного економічного університету;

**Ковальська Л. Л.** – доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри підприємництва, торгівлі та біржової діяльності Луцького національного технічного університету;

**Шульц С. Л.** – доктор економічних наук, професор, завідувач відділу регіональної економічної політики ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України».

**Науковий редактор:**

**Павліха Н. В.** – доктор економічних наук, професор, проректор з науково-педагогічної роботи та міжнародних зв'язків Східноєвропейського національного університету імені Лусі Українки;

**Цимбалюк І. О.**

Ц-61 Інклюзивний розвиток регіону в умовах фінансової децентралізації: теорія, методологія, практика [Текст] : монографія / Ірина Олександрівна Цимбалюк. – Луцьк : Вежа-Друк, 2019. – 336 с.

ISBN 978-966-940-278-3

В монографії розкрито теоретико-методологічні основи інклюзивного розвитку регіону в умовах фінансової децентралізації. Проведений аналіз процесу фінансової децентралізації в Україні та здійснене дослідження розвитку регіону за таких умов. Запропонований організаційно-економічний механізм саморозвитку регіону на засадах інклюзивності та обґрунтовані рекомендації щодо вдосконалення стратегічного управління інклюзивним розвитком регіону в умовах фінансової децентралізації.

Видання рекомендоване науковій спільноті, керівникам, управлінням, менеджерам усіх рівнів та іншим зацікавленим особам.

**УДК336(477)-048.74**

ISBN 978-966-940-278-3

© Цимбалюк І. О., 2019

© Косенко А. О. (обкладинка), 2019

# ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
<b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ІНКЛЮЗИВНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ В УМОВАХ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ .....</b>	<b>8</b>
1.1. Генезис теорії інклюзивного розвитку регіону.....	8
1.2. Сутність фінансової децентралізації та її значення для регіонального розвитку.....	35
1.3. Європейський досвід інклюзивного розвитку регіону в умовах фінансової децентралізації.....	60
<b>РОЗДІЛ 2. МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ІНКЛЮЗИВНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ В УМОВАХ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ .....</b>	<b>78</b>
2.1. Концептуальні засади інклюзивного розвитку регіону в умовах фінансової децентралізації.....	78
2.2. Механізм інклюзивного розвитку регіону в умовах фінансової децентралізації.....	88
2.3. Методичні підходи до оцінки рівня фінансової децентралізації та її впливу на інклюзивний розвиток регіону ...	100
<b>РОЗДІЛ 3. АНАЛІЗ ПРОЦЕСУ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ.....</b>	<b>123</b>
3.1. Характеристика етапів проведення фінансової децентралізації в Україні .....	123
3.2. Аналіз доходів місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації.....	136
3.3. Оцінка ефективності процесу фінансової децентралізації за доходами та видатками.....	168

РОЗДІЛ 4. АНАЛІЗ ІНКЛЮЗИВНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ В УМОВАХ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ .....	195
4.1. Оцінка рівня та динаміки інклюзивного розвитку регіонів.	195
4.2. Аналіз тенденцій розвитку регіонів під впливом фінансової децентралізації .....	212
4.3. Діагностика інклюзивного розвитку регіону в умовах фінансової децентралізації .....	225
РОЗДІЛ 5. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНІ ЗАСАДИ ІНКЛЮЗИВНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ В УМОВАХ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ .....	235
5.1. Моделювання впливу фінансової децентралізації на інклюзивний розвиток регіону та шляхи мінімізації негативних ефектів .....	235
5.2. Організаційно-економічний механізм саморозвитку регіону на засадах інклюзивності в умовах фінансової децентралізації	250
5.3. Рекомендації щодо вдосконалення стратегічного управління інклюзивним розвитком регіону в умовах фінансової децентралізації .....	254
ВИСНОВКИ .....	268
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....	272
ДОДАТКИ .....	302

## ВСТУП

Задля забезпечення ефективного розвитку регіонів в Україні розпочато реформу децентралізації публічного управління. Однак, як свідчать перші результати, незважаючи на позитивний ефект передачі повноважень на місцях, цей процес супроводжується низкою проблем, розв'язання яких потребує перегляду сучасної парадигми розвитку регіонів і територіальних громад України в умовах реалізації реформи на засадах інклюзивного зростання, що сприятиме забезпеченню справедливих можливостей для економічних учасників, рівності людського капіталу, екологічному стану довкілля, соціальному захисту, продовольчій безпеці.

Невід'ємною складовою частиною реформи постає здійснення фінансової децентралізації, яка полягає в передачі фінансових ресурсів та відповідальності за реалізацію видаткових повноважень від центральних органів влади на місцевий рівень. Ці зміни покликані забезпечити достатність фінансових ресурсів для виконання органами місцевого самоврядування покладених на них повноважень.

З огляду на це проблеми інклюзивного розвитку регіону в умовах фінансової децентралізації є актуальними як у теоретичному, так і в практичному аспектах та зумовлюють необхідність наукового обґрунтування їх розв'язання. Теоретико-методологічні й прикладні положення регіонального розвитку та інклюзивного зростання глибоко дослідили такі вітчизняні й зарубіжні вчені, як Б. Буркинський, З. Варналій, Г. Возняк, М. Долішній, С. Дорогунцов, Я. Жаліло, Л. Ковальська, В. Кравців, Н. Ліба, М. Мельник, Н. Павліха, В. Павлов, А. Павлюк, Л. Петкова, В. Поповкін, А. Сухоруков, Я. Шевчук, С. Шульц та ін.

Проблематику фінансової децентралізації відображено в працях таких науковців, як М. Бадида, Н. Бикидарова, Л. Валігура, І. Вахович, І. Волохова, І. Луніна, М. Карлін, М. Корнєєв, В. Кравченко, А. Крисоватий, О. Кириленко, І. Майбуров, В. Опарін, Т. Сало, І. Сторнянська й ін.

Водночас, попри значний обсяг наукових публікацій із цієї тематики, залишаються недостатньо обґрунтованими теоретико-методологічні й практичні засади інклюзивного розвитку регіону в

умовах фінансової децентралізації. Наведені положення зумовили актуальність, науково-практичну цінність цієї роботи, основні цілі й завдання дослідження.

Мета монографії – теоретико-методологічне обґрунтування основ інклюзивного розвитку регіону та розроблення практичних рекомендацій щодо його забезпечення в умовах фінансової децентралізації.

Інформаційну базу дослідження формують законодавчі й нормативні акти Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, інформаційні матеріали, опубліковані в періодичних виданнях; офіційні матеріали Державної служби статистики України; статистичні дані Головного управління статистики у Волинській області; наукові праці вітчизняних і зарубіжних авторів, у яких висвітлено фундаментальні положення про регіональний розвиток і процеси фінансової децентралізації; електронні ресурси, представлені в мережі Інтернет; результати власних досліджень здобувача, аналітичні розрахунки, виконані в процесі дослідження.

Основними результатами теоретико-методологічного та прикладного характеру, що одержані у процесі дослідження та відображені в монографії є: розкриття сучасної парадигми й обґрунтування комплексного механізму інклюзивного розвитку регіону в умовах фінансової децентралізації; розробка організаційно-економічного механізму саморозвитку регіону на засадах інклюзивності в умовах фінансової децентралізації; визначення сутності фінансової децентралізації, удосконалення методичних підходів до аналізу фінансової децентралізації та її впливу на інклюзивний розвиток регіону, оцінка впливу фінансової децентралізації на інклюзивний розвиток регіону; систематизація та компаративний аналіз теорій регіонального розвитку та визначення поняття «інклюзивний розвиток регіону», ретроспективний аналіз еволюції ідей децентралізації у світі й узагальнення європейського досвіду управління розвитком регіону на засадах фінансової децентралізації; періодизація процесів трансформації нормативно-правової бази реформи децентралізації в Україні; аналіз формування дохідної й видаткової частин місцевих бюджетів та оцінка їх узгодженості з цілями та завданнями фінансової децентралізації;

обґрунтування методики оцінки ефективності процесу фінансової децентралізації; розвиток науково-методичного підходу до аналізу тенденцій інклюзивного розвитку регіонів в умовах фінансової децентралізації; обґрунтування науково-практичних рекомендацій щодо вдосконалення стратегічного управління інклюзивним розвитком регіону в умовах фінансової децентралізації.

Монографія характеризується значною теоретичною цінністю, оскільки ґрунтовно відображає концептуальні основи інклюзивного розвитку регіону в умовах фінансової децентралізації. А прикладний характер книги полягає в тому, що розроблені методологічні положення й практичні рекомендації щодо забезпечення соціально-економічного зростання в регіоні на засадах інклюзивності в умовах фінансової децентралізації сприятимуть зростанню зайнятості, створенню рівних можливостей, зниженню соціальної напруги та покращенню добробуту населення.

Теоретико-методологічні положення, висвітлені в монографії, можуть бути використані для прийняття практичних рішень керівниками й спеціалістами, органами державного та регіонального управління, місцевого самоврядування для опрацювання сучасних підходів до забезпечення інклюзивного розвитку регіону в умовах фінансової децентралізації.



## РОЗДІЛ 1

# ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ІНКЛЮЗИВНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ В УМОВАХ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

### 1.1. Генезис теорії інклюзивного розвитку регіону

В умовах кризових явищ в економіці держави необхідним і нагальним постає здійснення заходів, спрямованих на відновлення та подальшу інтенсифікацію регіонального розвитку. Це пояснюється тим, що протягом періоду незалежності України регіональний розвиток мав переважно декларативний характер, хоча саме на місцях найбільше відчуваються всі позитивні або негативні зміни в державі, здійснюється безпосередня реалізація механізму регіональної політики. Водночас, економічний та соціальний розвиток держави безпосередньо пов'язаний зі змінами, які відбуваються в регіонах, та рішеннями, котрі приймаються на місцях.

Незважаючи на те, що регіональний розвиток є поширеним об'єктом досліджень в економіці й державному управлінні, категорія «розвиток регіону» потребує оновленого бачення з огляду на активну реалізацію політики децентралізації, упровадження нових підходів до управління регіонами та глибоку зміну законодавства у сфері регіональної політики.

Поняття «регіон» достатньо активно досліджували вітчизняні вчені, його чітко визначено в чинному законодавстві. При цьому трактування регіону, зазвичай, залежить від мети та завдань конкретного дослідження або здійснення заходів і в просторовому аспекті може варіювати від розміру адміністративно-територіальної одиниці базового рівня до території декількох незалежних держав. У межах нашого дослідження під *регіоном* розумітимемо адміністративно-територіальну одиницю або сукупність пов'язаних єдиним управлінням адміністративно-територіальних одиниць, на яких реалізуються програми або проекти регіонального розвитку. Регіоном може бути область або її частина, управління якою здійснюється тим чи іншим органом місцевого самоврядування.

Виходячи з трактування, наведеного в «Словнику української мови» в 11 томах, під визначенням «*регіон*» розуміють територіальну одиницю (район, область, зона), яка відрізняється специфічними рисами (географічними, геологічними, етнографічними,

економічними). Слово «розвиток» означає процес, у результаті якого відбуваються якісні зміни чого-небудь, перехід від одного якісного стану до іншого, вищого [200]. Тобто регіональний розвиток полягає в сукупності поступальних змін, які відбуваються на деякій однорідній території.

Станом на сьогодні поняття «*регіональний розвиток*» закріплене в чинному законодавстві України та, відповідно до ст. 2 Закону «Про засади державної регіональної політики», є процесом соціальних, економічних, екологічних, гуманітарних й інших позитивних змін у регіонах [171].

Регіональний розвиток є одним з основоположних та найбільш уживаних понять розміщення продуктивних сил і регіональної економіки. Відповідно, у наукових працях вітчизняних й іноземних учених та фахівців-практиків у сфері місцевого самоврядування термін «регіональний розвиток» не має однозначного трактування. Розглядаючи цю дефініцію, науковці одностайні в думці, що розвиток зумовлюється передусім відповідними змінами складових частин територіальної системи, а відмінність трактувань полягає в розподілі акцентів на причини цих змін і їх наслідки.

Відтак О. П. Голіков розглядає регіональний розвиток як кількісні та якісні зміни соціально-економічної структури регіону, виділяючи на основі методології Всесвітнього економічного форуму технологічну, інституційну й макроекономічну компоненти регіонального розвитку [42, с. 11-12]. Своїм трактуванням науковець визначає основні напрями досягнення позитивних змін регіону та показники, які надають можливість їх ідентифікувати, однак не конкретизує цілі й завдання регіонального розвитку.

О. Б. Коротич у своїх дослідженнях розглядає розвиток соціально-економічної територіальної системи в просторовому аспекті, що поряд із просторовим розвитком цілісної системи також уключає комплексний розвиток її соціально-економічних територіальних підсистем [101].

Г. В. Возняк під регіональним розвитком розуміє процес нагромадження позитивних, незворотних, закономірних змін, які призводять до зростання рівня життя населення в довгостроковій перспективі [31, с. 41]. Згідно з думкою науковця, регіональний розвиток по суті є концепцією, яка враховує взаємний вплив економічної діяльності та інтеграції ринків на територіально-географічні об'єкти.

Що стосується іноземних науковців, то, за дослідженням Пітера Нійкампа та Марії Абрю, регіональний розвиток – це мультидисциплінарна концепція, яка характеризує складну просторово-часову динаміку в регіонах. На думку цих учених, праці з регіонального розвитку, зазвичай, стосуються двох питань [298, с. 1–2]: 1) ефективності розміщення (спрямовані на вирішення проблем оптимального просторово-економічного використання обмежених ресурсів для генерування максимального обсягу виробництва); 2) створення механізмів й умов, які дадуть змогу уникнути нерівностей у розвитку регіонів.

Т. Соренсен вважає, що термін «регіональний розвиток загалом означає певні економічні та соціальні покращення, до яких можуть бути віднесені підвищення якості інфраструктури й комунальних послуг, збільшення та диверсифікація виробництва, зниження безробіття, підвищення якості життя тощо [305]. При цьому автор необґрунтовано упускає досягнення екологічних цілей розвитку, що з кожним роком набувають усе більшої актуальності.

А. П. Іванов тлумачить регіональний розвиток як безперервний процес (із можливими падіннями й зростаннями, періодами накопичення та реалізації накопичених резервів розвитку, який у довготерміновій перспективі зберігає загальний напрям розвитку) переходу регіону з одного стану в інший, який відповідає більш високій якості життя населення [81, с. 8]. Отже, у межах розвитку враховуємо як позитивні, так і негативні зміни. Однак, на нашу думку, дискусійним є твердження, що обидва ці процеси (як падіння так і зростання) забезпечать досягнення окресленої цілі розвитку – покращення якості життя населення. Не вказуються ідентифікатори переходу територіальної системи в якісно новий стан, а також засоби забезпечення цих трансформацій, що робить визначення дещо узагальненим й абстрактним.

Також зауважимо, що ОЕСР під терміном регіональний розвиток розуміє «загальні зусилля зі зменшення регіональних диспропорцій шляхом підтримки економічної активності (тієї, яка спрямована на створення робочих місць і підвищення добробуту) в регіонах» [139]. Особливістю цього визначення є те, що розвиток розглядається як активні дії зацікавлених у позитивних змінах суб'єктів його реалізації й визначає їх не як випадкову трансформацію, а як цілеспрямовані дії щодо досягнення бажаних цілей.

На основі систематизації та узагальнення вищенаведених визначень можемо зробити висновок, що поняття регіональний розвиток характеризується двома ключовими аспектами:

- 1) прив'язкою до чітко окресленої території (регіону);
- 2) змінами в тих чи інших сферах суспільного життя регіону.

Зміни в регіоні науковці переважно характеризують за допомогою економічних показників, таких як валовий регіональний продукт, індекс обсягу промислової продукції, індекс обсягу сільськогосподарського виробництва тощо. Однак у XXI ст. дедалі більшого значення набувають показники, які відображають якість життя населення. Наприклад, ті, що пов'язані з оплатою праці, освітою, охороною здоров'я, станом навколишнього середовища, інноваційною активністю. Це пояснюється тим, що найвищою цінністю демократичного суспільства є людина, забезпечення її потреб та інтересів. Відповідно, саме по собі зростання виробництва на тій чи іншій території не є індикатором регіонального розвитку, якщо воно призводить до погіршення умов проживання населення.

Окрім того, для визначення змін у регіонах та їх характеру потрібно керуватися документами, які регламентують планування й прогнозування регіонального розвитку. Такими документами можуть бути стратегії, програми, плани, проекти, у яких, зазвичай, указують цілі, які потрібно досягнути, і заходи, котрі потрібно здійснити для досягнення поставлених цілей. Порівняння планових цілей (заходів) із фактичними результатами є одним з об'єктивних свідчень переходу регіону від одного стану до іншого, покращення в конкретних сферах суспільного життя, ефективності роботи органів влади тощо.

Аналіз наукового доробку щодо проблематики визначення явища розвитку регіону дає підстави науково обґрунтувати авторське бачення ключових категорії дослідження.

Отже, під *регіональним розвитком* ми розуміємо процес досягнення комплексних якісних і кількісних змін економічних, соціальних, екологічних, регуляторних й інших параметрів територіально-просторової системи, які призводять до підвищення якості життя населення та відповідають цілям державних, регіональних, місцевих планових документів.

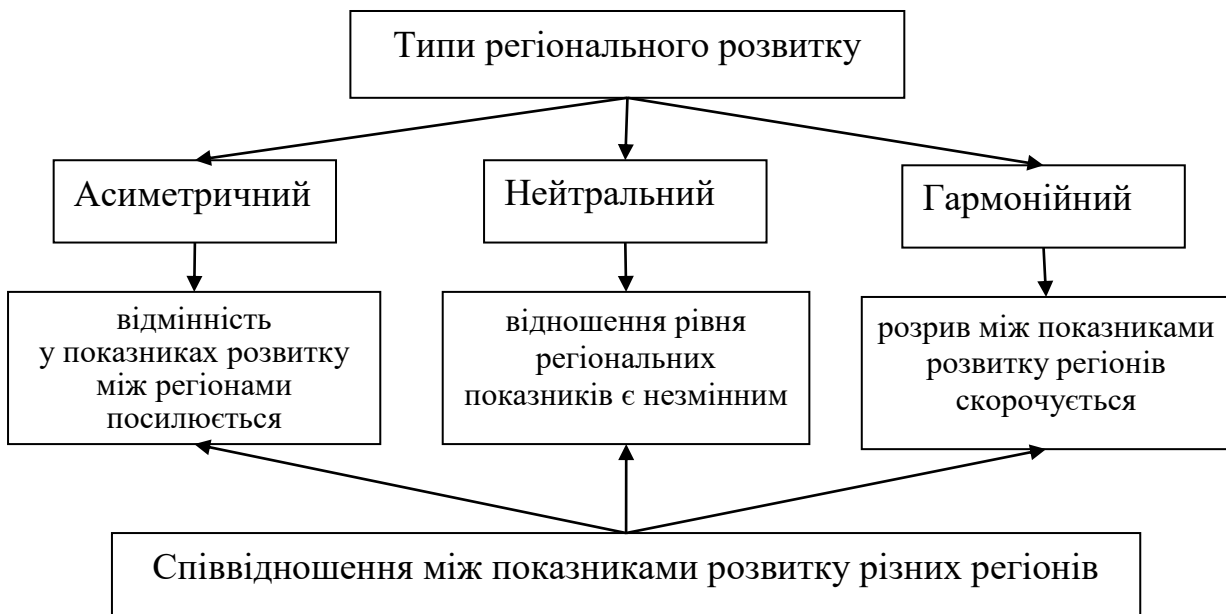
*Розвиток регіону* пропонуємо розглядати як процес досягнення комплексних якісних і кількісних змін економічних, соціальних, екологічних характеристик просторової системи, що відбувається внаслідок цілеспрямованого впливу на сукупність пов'язаних єдиним

управлінням адміністративно-територіальних одиниць, у результаті реалізації програм або проектів, спрямованих на досягнення цілей соціально-економічного розвитку й отримання позитивного екологічного ефекту.

Відповідно до зазначеної дефініції *управління розвитком регіону* можна трактувати як цілеспрямований вплив на сукупність пов'язаних єдиним управлінням адміністративно-територіальних одиниць, метою якого є досягнення комплексних якісних і кількісних змін просторової системи, що забезпечують соціально-економічне зростання та покращення екологічних умов.

Потрібно відзначити тісний взаємозв'язок понять «регіональний розвиток» та «розвиток регіону», які досить часто в наукових працях використовуються як тотожні. Поряд із тим між зазначеними поняттями є відмінність, а саме «регіональний розвиток» являє собою якісні й кількісні трансформації просторової системи, об'єднані спільним управлінням, що відбуваються під дією об'єктивних законів і закономірностей. Прояв дії законів та закономірностей просторового розвитку в умовах конкретної адміністративно-територіальної одиниці набуває форми розвитку регіону.

Залежно від напрямку змін у регіонах науковці виділяють три типи регіонального розвитку (див. рис. 1.1).



**Рис. 1.1.** *Типи регіонального розвитку*

\* Побудовано автором на основі [215, с. 143; 6, с. 145–146; 31, с. 36].

*Гармонійний* – це тип регіонального розвитку, за якого розрив у рівні регіональних показників скорочується. За визначений період регіони, що мають відносне відставання з того чи іншого показника на початку періоду, у подальшому її нарощують досягаючи рівня більш розвинутих територій. Саме цей тип розвитку є найбільш бажаним.

*За нейтрального типу* розвитку співвідношення регіональних показників протягом періоду залишається незмінним. Цей тип розвитку є прийнятним за низького рівня диференціації на відсутності регіональних диспропорцій, що на практиці трапляється вкрай рідко. Зазвичай відсутність якісно прогресивної динаміки свідчить про недієвість регіональної політики та низьку ефективність системи управління розвитком регіону.

*Асиметричний регіональний розвиток* характеризується суттєвою диференціацією окремих регіонів країни за соціально-економічними показниками. Найбільш значимою є різниця в рівні економічного зростання та структурі національного господарства, яка може підкріплюватись історичними, культурними, мовними відмінностями. Наслідком такого типу розвитку є загроза виникнення відцентрових тенденцій, посилення децентралізації зі зміцненням повноважень місцевих урядів, що поступово набуває ознак сепаратизму в середині країни та етнонаціональної дезінтеграції. На сьогодні негативні наслідки асиметричного регіонального розвитку відчують на собі Іспанія, Бельгія, Італія.

Так, серед регіонів Іспанії в економічному плані Каталонія є однією з найбільшприбуткових автономних областей. Розвиток електротехнічної, хімічної, текстильної промисловості, автомобілебудування, а також потужний туристичний сектор забезпечують 70 % прибутку регіону [193]. У 2006 р. центральний уряд значно розширив права місцевого самоврядування й надав Каталонії право розпоряджатись усіма місцевими податками та половиною центральних податків, зібраних у провінції.

Схожа ситуація в Італії, де відбувається протистояння між економічно розвинутими північними регіонами й півднем країни, що має більш сільськогосподарську спеціалізацію. Так, у північному регіоні Трентіно-Альто-Адідже рівень безробіття не піднімається вище від 4 %, тоді як на Сицилії воно становить 20 %. ВВП на душу населення в Південному Тіролі – 37 тис. євро, а в Неаполі – 16 тис. [116].

Ситуація в Бельгії розвивається багато в чому за аналогією з Іспанією. Як і Каталонія, Фландрія – найбільш розвинений регіон своєї країни, тому й сепаратизм тут має значною мірою економічний характер. Процес розмежування повноважень між урядом Фландрії й федеральним урядом Бельгії почався в 1980 р. у зв'язку з програмою федералізації Бельгії та триває з багатьох питань досі, хоча основні принципи розмежування повноважень зазначено в конституції Бельгії. Відокремившись від Бельгії, прихильники фламандської незалежності розраховують покращити економічну ситуацію в країні, позбувшись більш депресивної Валлонії.

Останніми роками асиметричний розвиток країн та регіонів Євросоюзу посилюється, провокуючи дезінтеграційні тенденції, причиною чого є небажання розвинутих країн підтримувати бідніших [278]. Саме тому в сучасних умовах регулювання регіонального розвитку спрямоване на подолання значних розривів між показниками соціально-економічного розвитку окремих територій.

Виходячи з повноважень органів місцевого самоврядування (відповідно до Закону «Про місцеве самоврядування» [175]) та місцевих органів виконавчої влади (відповідно до Закону «Про місцеві державні адміністрації» [176]), а також того, що, згідно зі ст. 4 Закону «Про засади державної регіональної політики» [171], об'єктами державної регіональної політики є територія регіонів, макрорегіонів, мікрорегіонів, ми виділяємо три рівні регіонального розвитку в Україні:

1. Державний. На цьому рівні визначаються загальні принципи, цілі та напрями регіональної політики, здійснюється розподіл фінансових ресурсів, спрямованих на реалізацію програм і проектів регіонального розвитку, відбувається координація діяльності органів управління регіонального розвитку.

2. Обласний рівень, що охоплює 24 області, місто Київ та тимчасово окуповані Автономну Республіку Крим і місто Севастополь. На цьому рівні формуються пріоритети розвитку області, здійснюється розроблення програм економічного й соціального розвитку.

В Україні область є цілісною економічною системою та, по суті, становить окремий економічний район, адже характеризується наявністю спеціалізації в системі територіального поділу праці, комплексністю (елементи соціальної й виробничої структури області

взаємопов'язані) і керованістю (управління здійснюють обласна рада та обласні державні адміністрації).

3. Місцевий рівень регіонального розвитку, котрий ми розглядаємо на рівні адміністративно-територіальних одиниць базового рівня (об'єднаної територіальної громади, а також міста, селища, села) і районів. Місцевий рівень регіонального розвитку здійснюється на рівні мікрорегіону, визначення якого наведено в ст. 1 Закону «Про засади державної регіональної політики» [171]. На цьому рівні органи місцевого самоврядування відповідальні за реалізацію основних потреб населення, наділені фінансовими ресурсами для реалізації покладених на них повноважень, найкраще розуміють місцеві проблеми й здатні найбільш оперативно їх розв'язувати.

Протягом періоду свого існування проблематика регіонального розвитку спричинила появу *великої кількості теорій*, що відображають різні підходи до її розв'язання. У кожній із них ключова роль відводиться одному із факторів зростання або посилена увага приділяється конкретній цілі в рамках визначеної регіональної політики.

За сучасних умов реформи децентралізації в останніх наукових дослідженнях та законодавчих нововведеннях у сфері регіональної економіки та підвищення ефективності регіонального розвитку акцентується саме на місцевому рівні. Тому дослідження генезису теорій регіонального розвитку та зародження інклюзивної концепції соціально-економічного зростання внаслідок еволюції поглядів на визначені пріоритети розвитку просторових систем набувають особливої ваги в контексті перспектив їх адаптації до потреб місцевого управління розвитком регіону.

Упродовж розвитку суспільства вчені намагалися знайти розв'язання проблем, які виникали в той чи інший історичний період, обґрунтовуючи відповідні наукові концепції й гіпотези, формуючи систему уявлень про закономірності функціонування економічної, соціальної, культурної, екологічної та інших сфер життєдіяльності людини.

Пошук ефективної моделі регіонального розвитку призвів до виникнення широкої низки теорій, які своїми завданнями ставлять забезпечення соціально-економічного зростання й добробуту населення. Однак кожна з них по своєму інтерпретує цільові



пріоритети та шляхи виконання цих завдань, обґрунтовує відмінний набір інструментів і засобів досягнення цілі.

Теорія розвитку регіону являє собою цілісну систему взаємопов'язаних принципів, ідей, висновків та уявлень про зв'язки між явищами і процесами, що пояснюють тенденції змін соціально-економічного зростання.

Виникнення перших концепцій просторового розвитку припадає на початок XIX ст., на період створення *класичних теорій розміщення*: концентричних кілець сільськогосподарського зростання (Й. Тюнен, 1830-ті рр.), локаційний трикутник раціонального місця розташування промислового закладу (В. Лаунгардт 1882 р.), індустриальних районів (А. Маршалл, 1890-ті рр.), розміщення промисловості (А. Вебер, 1910-ті рр.), центральних місць (В. Кристаллер, 1930-ті рр.), просторової економічної рівноваги (А. Льош, 1940-ві рр.), розміщення продуктивних сил (У. Айзард, 1960-ті рр.). Ключовою концепцією теорії розміщення стало уявлення про те, що формування оптимальних агломерацій уможливило економію ресурсів і є основою локального розвитку територій. Представниками цієї течії здійснено обґрунтування моделей організації виробництва, доцільності концентрації промислових підприємств задля економії від масштабу.

Класичні теорії розміщення розглядають простір як незалежний виробничий фактор, елемент формування конкурентоспроможності локальної виробничої системи. Відповідно до цих теорій розвиток регіону досягався шляхом пошуку оптимального місця розташування продуктивних сил, що забезпечувало найменші витрати часу й ресурсів. Таке бачення розвитку регіону ототожнювало його з економічним зростанням. Освоєння нових територій призводило до ускладнення економічних відносин і зростання вартості продукції через віддаленість об'єктів виробництва від сировини та споживачів, тому потреба в раціоналізації їх розміщення стала об'єктивною передумовою виникнення теорій регіонального розвитку.

У 50-х рр. XX ст. спад промислового виробництва, що розпочався в багатьох країнах, засвідчив неефективність наявних на той період механізмів державної підтримки, що дало поштовх до формування нових теорій і переходу від галузевого до регіонального бачення розвитку.

Важливе значення на цьому етапі відіграли праці У. Айзарда, який у своїх дослідженнях відстоював інтегровану модель регіонального розвитку, наводив модель просторової рівноваги та розглядав суперечності в регіональних системах. Відтоді регіон сприймається науковцями як окрема соціально-економічна система, а проблема його розвитку набуває міждисциплінарного характеру, її розв'язання більше не обмежується економічною сферою, а визнається її залежність від соціальних, політичних й інших чинників і їх взаємодії.

У цей період набуває актуальності наукове осмислення проблеми міжрегіональної нерівності та нерівномірності процесів розвитку, що відображається у теорії *кумулятивного зростання* (полюсів зростання (Ф. Перру, 1950-ті рр.), дифузії інновацій (Т. Хагерстранд, 1950-ті рр.), кумулятивного зростання (Г. Мюрдаль, 1960-ті рр.) й ін.). Привабливість регіону для розміщення нових підприємств та ефекти від концентрації в економічно розвинутих регіонах розглядаються розробниками нової концепції як основні чинники випереджального розвитку, що поглиблюють його нерівномірність. У подальшому позитивні ефекти поширюватимуться й на периферійні регіони, однак тривалість цього процесу може бути досить довгою. За таких умов вагомості набуває активне втручання держав у регіональний розвиток.

Теорії *кумулятивного зростання* ґрунтуються на положеннях про виникнення центрів зростання й каналів їх поширення в просторовій економіці, утворення агломерацій і центральних місць, дифузії нововведень, розвитку периферійних територій, постійної віддачі від масштабу, нерівномірного зростання в умовах вільної конкуренції. Однією з головних концепцій є модель «взаємної та кумулятивної обумовленості» Г. Мюрдаля. Вона пояснює процеси економічного зростання регіону постійними «імпульсами», які щоразу виникають в іншому місці. Ключова ідея теорії полюсів зростання, запропонованої Ф. Перру, полягає в тому, що ріст економіки країни та її регіонів не є рівномірним, а спостерігається в «полюсах зростання» й змінюється з певною інтенсивністю різними каналами. Згідно з теорією просторової дифузії інновацій Т. Хагерстранда інновації зароджуються в інноваційних центрах – країнах або регіонах, які різняться високим рівнем розвитку, уже

потім переміщуються на периферію економічного простору, тобто до менш розвинених територій.

Нерівномірність розвитку між регіонами всередині країни стала основою досліджень Дж. Вільямсона та Г. Річардсона. Науковці стверджували, що на початкових етапах розвиток концентрується в центральних регіонах і лише згодом поширюється на всю територію країни. Така закономірність спочатку призводить до посилення міжрегіональної диференціації, яка після досягнення певного рівня почне зменшуватись. Основними причинами збільшення диспропорцій між сильними й слабкими регіонами вчені вважали:

- посилення міграції робочої сили до більш розвинутих регіонів унаслідок підвищення попиту на кваліфікованих працівників;
- наявність більш розвинутої інфраструктури, кращих умов розвитку бізнесу та потенційних ринків прискорює розвиток території;
- централізації державних ресурсів у сильних регіонах.

На ранніх стадіях розвитку розвинуті регіони не бажають приєднувати до себе менш розвинуті, що загострює нерівність між ними до тих пір, поки не розпочнеться зворотний процес розосередження економічної активності: створення робочих місць та посилення фінансування соціальної сфери у відсталих регіонах; зниження норми прибутковості бізнесу, розміщеного в сильніших регіонах; економічна інтеграція сильних і слабких регіонів. Залежність між розвитком країни й рівнем диспропорції описувалася вченими у вигляді ввігнутої кривої [195]. Сучасні емпіричні дослідження розвитку регіонів в умовах реформи децентралізації підтверджують правильність багатьох положень цієї теорії.

До представників теорії кумулятивного зростання можемо віднести Дж. Фрідмана. Учений дійшов висновків, що зменшення відмінностей у розвитку регіонів досягається за використання активної регіональної політики, спрямованої на стимулювання розвитку периферії та підтримку міграції населення з найбільш депресивних територій у перспективні регіони, кінцевим результатом чого має бути трансформація центр-периферійної структури у відносно рівномірно розподілену по території мережу взаємозалежних міських центрів із високим ступенем інтеграції регіональних економік. До економічних криз середини 70-х рр.

XX ст. ця теорія вдало застосовувалася у багатьох європейських державах.

Сутність *неокласичних теорій економічного зростання*, які паралельно розвивалися, починаючи з 60-х років XX ст., полягає в зменшенні міжрегіональних асиметрій шляхом застосування механізму «стихійного ринку», згідно з яким фактори виробництва перетікають у ті регіони, де за них платять більшу ціну (Дж. Бортс і Дж. Стейн (1960-ті рр); Г. Зіберт 1990-ті; Р. Барро 1990-ті; Р. Солоу (2000-ні); Р. Холл, Ч. Джонс (1990-ті) та ін.). До ключових факторів регіонального зростання неокласики відносили транспортні витрати, соціальні, політичні, географічні чинники. Зменшення асиметрій у розвитку регіонів пояснювали наростаючою мобільністю факторів виробництва (теорія регіонального зростання Дж. Бортса й Дж. Стейна). Конвергенція між депресивними та розвиненими регіонами можлива завдяки переміщенню капіталу з регіонів із високим рівнем розвитку та мінімальною рентабельністю інвестицій у регіони з низьким рівнем розвитку, проте сприятливим інвестиційним кліматом; трудових ресурсів – із регіонів, де рівень оплати праці низький, у регіони з вищим рівнем оплати праці. У результаті такого переміщення факторів виробництва й відбуватиметься вирівнювання індикаторів розвитку, що, у результаті, призведе до економічного зростання території (теорії Р. Солоу, Т. Савана, Р. Барро). У подальшому представниками неокласичної теорії розвитку регіону поряд із традиційними факторами були враховані й інші детермінанти економічного зростання (соціальні, інституціональні, політичні, географічні). Зокрема, Р. Холл і Ч. Джонс у своїй моделі регіонального зростання розглядають вплив інституціональної політики на формування економічного середовища, стимулювання виробничої активності, упровадження нових технологій тощо.

Новий етап розвитку регіональної теорії розпочинається з 1980–1990 рр. під впливом інформаційного й технологічного суспільного розвитку та глобалізації. У цей період сформовано досить багато теорій, що висвітлювали концепцію нового економічного зростання: нового інформаційного суспільства (Дж. Нейсбіт, 1980-ті рр.), «нового регіоналізму» (М. Кітінг), підприємницького регіону (Б. Йоганінссон), навчального регіону (А. Саксеніан), інституціональної адаптації до змін (Д. Норт), міжнародної торгівлі,

агломерацій (П. Кругман), регіональних інноваційних систем (Б. Асхайм та А. Ізаксен).

Теорії регіонального розвитку зосереджують увагу на нових видах діяльності й факторах виробництва (інновації, інформатизація, екологічні фактори та обмеження, нематеріальні фактори виробництва тощо). Поряд із цим формується теорія згідно з якою регіони набувають статусу повноправних суб'єктів й світовій архітектурі економічних відносин та розвитку економіки окремої держави. Помітною загальносвітовою тенденцією стає розширення прав регіонів, що проявляється в передачі функцій із національного рівня на внутрішньодержавні структури.

Розвивається підхід до вивчення міжнародних відносин, який відштовхується від нового розуміння міжнародної політичної системи, ґрунтується на значенні нових факторів, проблем та суб'єктів міжнародних відносин і нової ролі регіонів у світі.

Використання нових можливостей глобалізації та створення локальних конкурентних переваг дає змогу регіонам не лише зміцнювати власний міжнародний конкурентний статус, а й сприяти підвищенню рівня конкурентоспроможності національної економіки [29, с. 671–676]. Тенденції самостійності й зростання ролі окремих регіонів у розвитку національних економік («парадокс Нейсбіта») були обґрунтовані у 80-х роках ХХ ст.. Відповідно до цієї теорії, чим вищий рівень глобалізації, тим потужнішими стають її найдрібніші учасники.

Представники *теорії «нової економічної географії»* намагались обґрунтувати взаємодію розміру ринку з масштабом внутрішньої просторової економіки підприємств, їхніми транспортними витратами. Це, зі свого боку, дає змогу визначити розмір ринку ендогенними факторами. За незначних транспортних витрат починає діяти закон кумулятивної причинності: виробництво товарів та послуг має тенденцію до концентрації в місцях із великим розміром ринку, а ринок матиме більші розміри, де концентрується виробництво [195, с. 7].

Починаючи з 80-х років, активно розвиваються теорії «нового типу міжнародної торгівлі» та теорії «випадкового росту». Відповідно до теорій «нового типу міжнародної торгівлі» економічний розвиток регіону визначається як виробничий процес, головною складовою частиною якого є промисловий сектор

територій, що включає великий ринок для виробництва проміжних товарів. Із позиції моделі циклічного руху факторів виробництва відбувається збільшення темпів економічного розвитку території за рахунок виготовлення проміжних товарів.

У рамках теорій випадкового зростання (середина 1990-х рр.) основною складовою частиною економічного розвитку вказувався процес виникнення агломерацій. При цьому Дж. Еллісон та Е. Глейзер, виходячи з моделі визначення місця розташування виробництв, продемонстрували, що в більшості випадків не існує ніяких географічних переваг і концентрація промислового виробництва може виникати випадково [289].

Наприкінці ХХ ст. особливої ваги набуває концептуальний підхід до регіонального розвитку, який ґрунтується на зростанні регіональної конкурентоспроможності. По суті цей підхід є продовженням кумулятивної теорії, теорії полюсів зростання та дифузії. *Теорії зростання за рахунок конкурентних переваг* регіону аналізують причини й чинники формування конкурентних переваг регіону, що зумовлюють підвищення рівня продуктивності праці та, як наслідок, – зростання валового регіонального продукту. Так, основу теорії конкурентоспроможності регіону формує кластерна концепція М. Портера. У її центрі стоять чотири взаємопідсилювальні фактори («конкурентний ромб Портера»), котрі створюють умови для реалізації потенційних переваг країни чи регіону: а) фактори виробництва (традиційні, знання, інфраструктура); б) стратегія фірм, їх структура та конкуренція; в) параметри попиту; г) споріднені й підтримувальні галузі. Концептуальна ідея полягала в налагодженні таких відносин між усіма регіональними суб'єктами, які приводять до новацій, інтеграції на основі спільних інтересів та спільних узгоджених дій. Теорія конкурентоспроможності регіону враховувала підходи та ідеї всіх наявних регіональних концепцій, економічних і соціальних теорій та передбачала застосування інклюзивних, інноваційних механізмів для забезпечення територіального розвитку й створення якісного життєвого середовища.

У контексті дослідження генезису теорії інклюзивного розвитку регіону вартими уваги є теорії, що виникли наприкінці ХХ ст.. Вони сформували окрему течію вибудованих концепцій, що враховували інформаційні та технологічні зміни суспільства, екологічні проблеми, які загострювались із розвитком суспільства й глобалізацією світової

економіки. У формуванні теорії регіонального розвитку важливості набуває соціальний фактор, зокрема фактор соціального капіталу, без якого регіональні інноваційні мережі не можуть бути ефективними. Сьогодні це питання більше розробляється зарубіжними дослідниками. Ними доводиться, що довіра, створена на соціальному капіталі, може стати фактором ділової стабілізації та основою для інноваційного розвитку територій. Потрібно зазначити, що соціальний капітал лише на початку XXI ст. розглядається як чинник територіального розвитку.

Серед новітніх теорій регіонального розвитку варто віділити концепцію *теорії саморозвитку регіонів (ендогенного розвитку)*, яка виникла в Європі наприкінці 1970-х років. Один із її засновників П. Ромер у праці «Збільшення доходів і довготривале зростання» (1986 р.) обґрунтовує регіональний розвиток з позицій ендогенної рівноваги. Ця теорія покликана сприяти забезпеченню самодостатності регіонів на основі наявного соціально-економічного потенціалу територій. У ній йдеться про використання локальних конкурентних переваг, культуру менеджменту, індустриальні традиції й ін. Факторами виникнення цієї теорії було збільшення кількості регіонів, зацікавлених у своєму розвитку, а також посилення конкуренції між регіонами, що стає рушійною силою для активізації та вдосконалення територіального управління.

Новітній етап розвитку регіональної науки був окреслений зміною орієнтації з визначення зовнішніх факторів впливу як детермінантів подальшого розвитку регіону на внутрішній потенціал і пошук власних можливостей території до самодостатнього зростання.

Ключовим фактором ендогенного зростання в теорії П. Ромера виступає змінна, яка називається «знання», або «інформація». Неспроможність здійснювати структурну перебудову національної економіки відповідно до вимог нової технологічної парадигми (укладу) чи зволікання з проведенням таких структурних змін не просто гальмує її розвиток, а й призводить до економічної деградації.

У подальшому у світі дедалі більше загострювались екологічні проблеми, що стали наслідками економічного зростання. Регіональні стратегії повинні були забезпечувати те, щоб зростання виробництва й збільшення кількості робочих місць не суперечили інтересам охорони довкілля, а економічні суб'єкти мали відповідати за завдані ними збитки.

На початку 1970-х рр. американськими вченими на чолі з Д. Форрестером, Д. Медоузом була обґрунтована теорія «*меж зростання*», яка припускає, що за збереження наявних тенденцій зростання світового населення, зростання післявоєнного промислового виробництва та, як наслідок, експоненціального збільшення забруднення навколишнього середовища й виснаження природного потенціалу планети настане так звана «глобальна катастрофа».

*Теорія сталого розвитку* формувалася в ході поступового усвідомлення суспільством природоохоронних, економічних і соціальних проблем, які в сукупності впливають на стан природного середовища. Теорія передбачає, що розв'язання сучасних проблем не повинно створювати загрозу для наступних поколінь щодо задоволення їхніх інтересів. Засновником теорії вважається наш співвітчизник В. Вернадський завдяки його концепції ноосфери, в основу якої покладено ідею гармонізації взаємодії суспільства й природи.

Починаючи з 80-х рр. ХХ ст., характер, якість і стійкість регіонального розвитку в соціальному, екологічному, політичному та культурному вимірах поступово стають у центрі економічних досліджень. Міжрегіональні нерівності в стандартах життя й добробуті ставлять під сумнів спроможність традиційних економічних індикаторів адекватно відображати суть і зміст регіонального розвитку. Згідно альтернативних підходів до аналізу визначення регіонального розвитку починає асоціюватися із зниженням соціальної нерівності, рівними можливостями для усіх верств населення, підвищенням екологічної стійкості та посиленням безпеки.

На основі теорії саморозвитку регіонів, починаючи з 90-х рр., у державах ЄС формується нова модель регіонального управління – модель підтримки розвитку, яка запропонована у 1993 р. Європейською комісією. Комісія вважала, що єдиним шляхом розв'язання проблем довкілля й зайнятості в ЄС є використання альтернативної стратегії, що ґрунтується на підвищенні інтенсивності праці, тобто збільшенні відношення праці до капіталу та зменшенні кількості енергії та природних ресурсів. Ці ідеї в подальшому покладено в основу розробки *теорії інклюзивного розвитку регіону*, що досягався шляхом залучення маргінальних верств суспільства до



продуктивної праці, зниження диференціації в рівнях доходів і підвищення добробуту населення.

Широкий спектр наявних теорій регіонального розвитку породжує об'єктивну потребу в їх систематизації. Так, Ю. А. Гаджиєв виділяє та аналізує теорії регіонального розвитку в розрізі чотирьох напрямів: неокласичні теорії, засновані на виробничій функції; теорії кумулятивного росту, в основу якої покладено інституційні, економіко-географічні й неокейнсіанські моделі; нові теорії регіонального росту, що ґрунтуються на зростаючій віддачі від масштабу та недосконалої конкуренції; інші теорії, які пояснюють часткові або окремі теорії регіонального росту. Учений робить висновок, що теорії регіонального розвитку створювались і пояснювали стан економіки в конкретній країні, ураховували її особливості й досягнутий рівень соціально-економічного розвитку [36, с. 46–47; 98]. Цей факт доводить, що для використання зарубіжного теоретичного досвіду та закордонних моделей розвитку потрібна адаптація запозичених теорій до реальних умов тієї чи іншої країни.

Досить близькою до наведеної є класифікація теорій регіонального Л. В. Пельтека. Автор на додаток до наведених виділяє ще й п'яту групу: нові форми територіальної організації виробництва, що спираються на промислові й регіональні кластери, ланцюжок додавання вартості, економіку навчання, національну та регіональну системи інновацій [149, с. 32].

Т. А. Приходченко, розглядаючи основні проблеми сучасної теорії регіонального розвитку, вважає, що можна виокремити п'ять основних напрямів щодо їх розв'язання, а саме: неокейнсіанський підхід, який передбачає державне регулювання міжрегіональних диспропорцій шляхом стимулювання залучення інвестицій у слаборозвинені регіони із застосуванням кредитних механізмів, податкового законодавства, субсидії уряду та ін.; неокласичний підхід згідно з яким регіони зможуть усунути наявні відмінності за допомогою нерегульованого ринку, перебуваючи у вільній взаємодії, торгуючи, обмінюючись ресурсами; теорія регіоналізму, що концентрує свою увагу на питаннях зіткнення політичних та економічних регіональних інтересів, тобто конфліктах; теорія незбалансованого зростання, яка стверджує, що ринкові взаємодії збільшують регіональні відмінності, закріплюють багатство одних

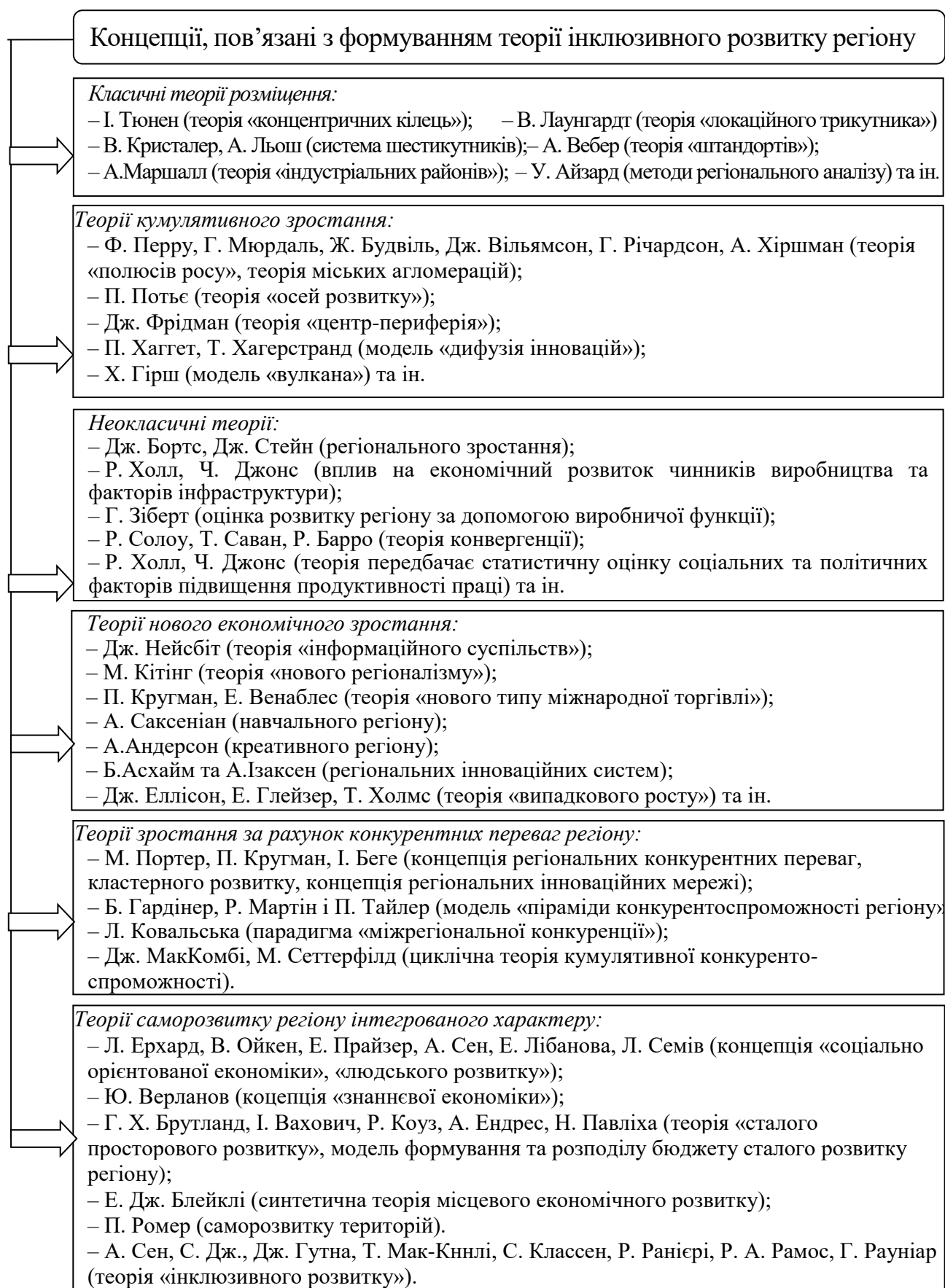
регіонів і бідність інших; інвестиційно-програмований підхід, згідно з яким розробляються дві матриці регіональної економіки – інвестиційних ресурсів регіону й ключових параметрів конкурентоспроможності регіональної економіки – за їх поєднання виявляються точки зростання конкурентоспроможності економіки регіону та розробляється інвестиційна програма, яка й реалізує зазначені можливості [160].

Ліба Н. С. теорії регіонального розвитку поділяє на чотири види, а саме неокласичні теорії, теорії кумулятивного зростання, інші теорії, сучасні регіональні теорії. Згідно з дослідженнями науковця, аналіз теорій регіонального розвитку сприятиме теоретичному обґрунтуванню формування й реалізації ефективної регіональної політики та зменшенню диспропорцій між найбіднішими й найбагатшими регіонами, що є вкрай актуальним в умовах економічної кризи [110, с. 139–141].

С. А. Романюк зазначає, що базою для регіональної економіки є теорії розміщення економістів-класиків, таких як У. Айзард, А. Вебер, В. Кристалер, В. Лаундхарт, А. Льош, А. Маршал, Й. Тюнен. Розвиток цих теорій пов'язаний із теоретичним обґрунтуванням моделей територіальної організації виробництва. Це здійснюється через включення простору в логічні схеми, теорії та моделі, які регулюють й інтерпретують формування цін, попиту, виробничих потужностей, рівнів випуску та розвитку, зростання тарифів, а також розподіл доходу в умовах нерівного регіонального розподілу ресурсів. Так само, як Н. С. Ліба, С. А. Романюк виокремлює неокласичні теорії й теорії кумулятивного зростання [195, с. 2–10]. При цьому вчений зазначає, що регіональні дослідження все більше набувають міждисциплінарного характеру, розширюючи сам зміст поняття «регіональний розвиток».

На нашу думку, досить логічне групування теорій регіонального розвитку здійснила Г. В. Возняк, виділяючи неокласичні теорії, теорії кумулятивного зростання, теорії зростання за рахунок конкурентних переваг регіону, сучасні теорії регіонального розвитку [29, с. 673].

Структурне відображення просторових і регіональних теорій, що здійснили внесок у формування концепції інклюзивного зростання, наведено на рис. 1.2.



**Рис. 1.2.** Місце теорії інклюзивного розвитку регіону в системі наукових моделей та концепцій

\*Побудовано автором на основі [29, с. 671–676; 36, с. 47; 110, с. 149; 195, с. 2–10; 132, с. 38–39; 96, с. 105].

Підкреслимо, що більшість теорій створювалися та існували в той самий період розвитку суспільства, взаємодоповнюючи одна одну. Інколи, одну теорію дослідники відносять до різних груп, що пояснюється складними явищами процесів розвитку, до яких часто не можливо застосувати жорсткі рамки.

Водночас, відрізняючись за фундаментальними підходами, теорії й концепції пропонують різні механізми впливу на стан територій з урахуванням розміщення економічних об'єктів, їх взаємодії із зовнішнім середовищем, взаємодії та партнерства на місцевому рівні, людського потенціалу та ін. Певною мірою кожна теорія відображає сутність процесів будь-якого регіону на якомусь етапі його розвитку. При цьому вектор наукових досліджень у цій сфері зміщується з макрорівня на макрорівень.

На основі логічно-концептуального аналізу основних ідей розглянутих теорій можемо виокремити шість періодів розвитку наукових течій, які здійснили внесок у становлення інклюзивного підходу до соціально-економічного зростання регіону:

1-й – теоретичне обґрунтування моделей територіальної організації виробництва; забезпечення розвитку за рахунок оптимального розміщення та зменшення витрат, зокрема транспортних;

2-й – регіональний розвиток ототожнюється з економічним зростанням, характерним є посилення ролі виробництва й продуктивності праці;

3-й – дослідження спрямовуються на формування полюсів зростання; каталізатором регіонального розвитку виділяється місто як центр виникнення факторів росту; розглядається вплив центру на периферійні території та закономірності поширення чинників розвитку;

4-й – посилення конкурентних відносин зумовило активізацію досліджень щодо визначної ролі міцних власних позицій у розвитку регіону; акцент зміщується на дослідження ендогенних факторів зростання;

5-й – на регіональний розвиток починають чинити вплив глобалізація, інформатизація та розвиток міжнародних відносин;

6-й – виникають теорії інтегрованого характеру, які своїм завданням ставлять комплексні цілі – досягнення соціального, економічного й екологічного розвитку, підвищення якості життя населення;

7-й – основними показниками територіального розвитку стають параметри фізичного та духовного здоров'я, освіти й можливості самореалізації людини при цьому відповідальність за розвиток регіонів покладається на місцеву владу.

Отже, кожна з розглянутих теорій, пропонувала шляхи досягнення регіонального зростання, які в подальшому покладено в основу формування теорії інклюзивного розвитку регіону (табл. 1.1).

*Таблиця 1.1*

### **Науковий базис формування теорії інклюзивного розвитку регіону**

<b>Наявні теорії</b>	<b>Теорія інклюзивного розвитку регіону</b>
Теорії розміщення	– досягнення економічного зростання шляхом оптимального розміщення продуктивних сил; – формування регіональних інклюзивних ринків
Теорії регіонального розвитку	– зниження міжрегіональної диференціації; – забезпечення можливості у доступі до економічного розвитку; – вирівнювання умов праці; – врахування широкого переліку виробничих факторів розвитку; – створення інклюзивних інновацій
Інституціональні теорії	– формування інклюзивних інститутів як важелів регіонального розвитку
Теорії суспільного добробуту	– осмислення співвідношення економічного зростання і добробуту населення
Сучасні теорії інтегрованого характеру	– посилення соціальних та екологічних аспектів розвитку, досягння його сталості та збалансованості

*\*Систематизовано автором.*

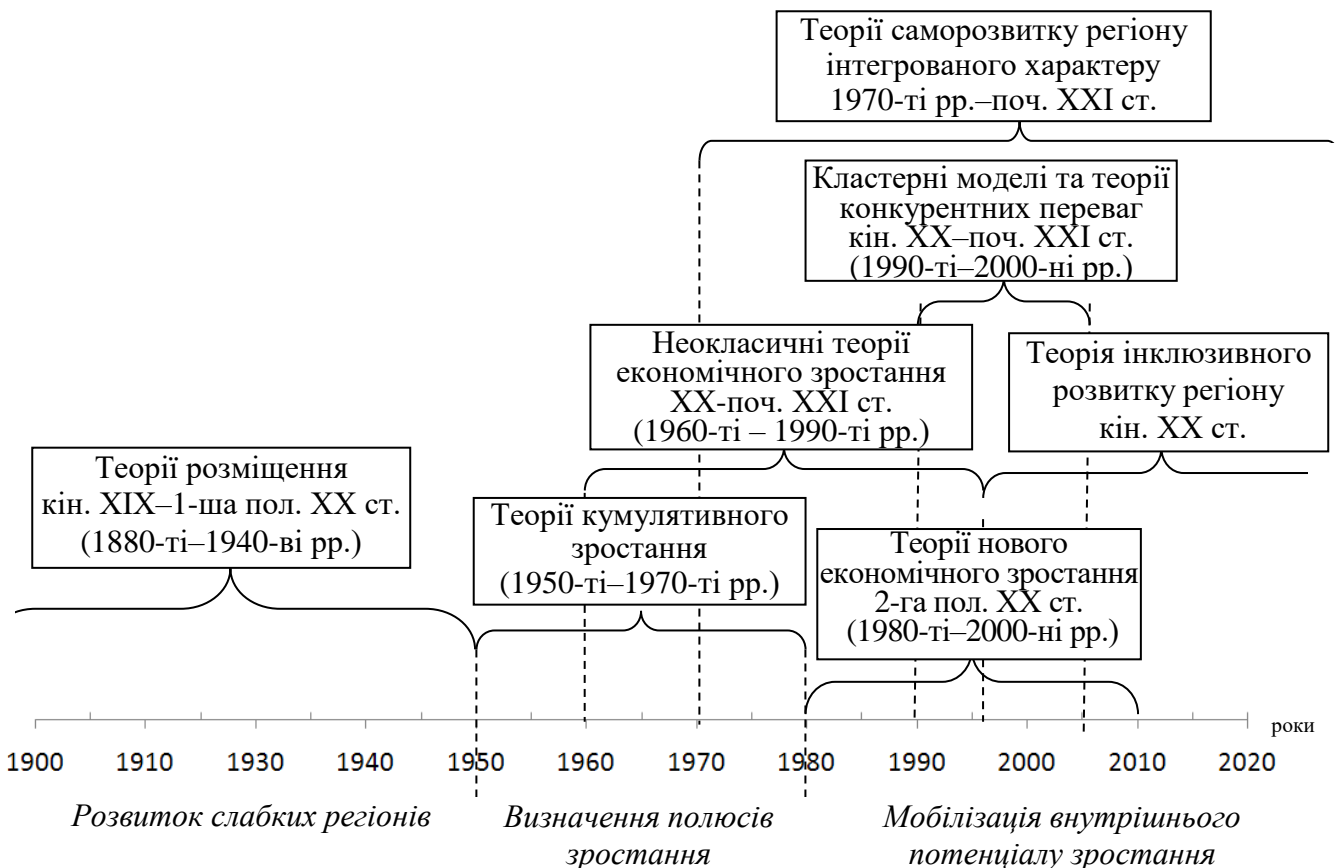
Теорія інклюзивного зростання пройшла короткий, однак стрімкий шлях еволюції, формуючись під впливом загальних тенденцій розвитку суспільства з певними обставинами й вихідними умовами (історичними, політичними, ресурсними тощо), а також проблем, що набували більшої ваги в той чи інший період.

Тривалий час у наукових дискусіях із питань територіального розвитку економічне зростання вважалось найважливішим чинником, однак із часом акценти стали зміщуватися в бік нематеріальних вимірів якості життя. Стало очевидним, що економічного зростання недостатньо для поліпшення добробуту населення [96, с. 103]. Тяжка

екологічна ситуація внаслідок техногенної діяльності, низка соціально-політичних проблем довели, що оцінка економічних, соціальних чи інших процесів суто з позиції фінансової та матеріальної рентабельності є недосконалою.

Виклики сучасного регіонального розвитку змінили цільові орієнтири з економічних пріоритетів на задоволення потреб людини як основного чинника та ресурсу соціально-економічного зростання. Головними критеріями зростання на сьогодні стали параметри фізичного й духовного здоров'я, освіти та можливості самореалізації людини. Усе це дало підґрунтя для формування концепції інклюзивного розвитку, яка розширює традиційні моделі економічного зростання, акцентуючи увагу на значимості людського капіталу, екологічного стану довкілля, соціального захисту.

Аналіз і систематизація моделей та концепцій, які заклали теоретичний фундамент інклюзивного бачення регіонального зростання, дали підставу сформуванню схематично-наглядного опису генезису теорії інклюзивного розвитку регіону, наведений на рис. 1.3.



**Рис. 1.3.** Генезис теорії інклюзивного розвитку регіону

\*Узагальнено автором.

Ідеї «інклюзивного розвитку» з'явилися у другій половині ХХ ст., зосереджуючись на різних рівнях, включаючи індивідуальність, державу та міжнародні відносини. Уперше термін інклюзії застосовано в 1970-х роках у США, але тоді виділяли лише соціальну інклюзію, під якою розуміли збільшення ступеня участі всіх громадян у соціумі, коли кожна людина як індивідуальність сприймається суспільством і має можливість повноцінно брати участь у соціумі [198].

Інклюзивний підхід забезпечує справедливі можливості й рівноправ'я для економічних учасників, дає змогу залучити більшу частину трудових ресурсів до ефективної діяльності, що супроводжується вигодами, принесеними кожному сектору економіки та різним верствам суспільства.

Як свідчить практика, сучасний розвиток має нерівномірний характер. Швидко зростаючі економіки низки країн усе частіше стикаються з поглибленням соціально-економічної нерівності та проблемою соціальної ізоляції в процесі розвитку [222]. Зокрема Ініціатива всеосяжного розвитку ОЕСР започаткована у 2012 р. як відповідь на збільшення нерівності у всьому світі. Такі тенденції зумовили поширення в економічній літературі досліджень інклюзивного зростання й зосередження уваги на рівності доступу до послуг здоров'я, розвитку людського капіталу, дотримання задовільного екологічного стану довкілля, підвищення соціального захисту та продовольчої безпеки як чинників світової безпеки в широкому розумінні.

Розглядаючи поняття інклюзії, О. Д. Прогнімак трактує його як збільшення ступеня участі всіх громадян соціуму в процесі економічного зростання й справедливий розподіл його результатів [186]. Інклюзивний розвиток заснований на такому типі економічного зростання, який дає змогу відчути його результати кожному члену суспільства, охоплюючи всі сфери його життя.

У своїх працях Дж. Гупта та К. Вегелін стверджують, що інклюзивне зростання не лише створює нові економічні можливості, а й забезпечує рівний доступ до них для всіх верств суспільства, особливо бідних [313].

О. Янчовичина та Г. С. Лундстрем трактують інклюзивне зростання як підвищення темпів зростання та збільшення розміру економіки шляхом надання рівних умов для інвестицій і збільшення можливостей для продуктивної зайнятості [314].

О. Хоменко вказує, що інклюзивне економічне зростання передбачає рівноправний та справедливий розподіл благ, створення умов для повного використання трудового потенціалу й соціальної залученості з метою подолання бідності, ґрунтуючись на принципах сталого розвитку [294].

Узагальнюючи наведені підходи, погоджуємось із твердженням М. І. Мельник щодо наявності різнобічного трактування поняття «інклюзивний розвиток», яке розглядається як економічний розвиток на основі скорочення бідності та нерівності, а також як процес максимальної участі населення у визначенні орієнтирів і забезпечені зростання; надання рівних можливостей реалізації власного людського потенціалу для всього населення незалежно від соціально-економічних умов, статі, місця проживання, віросповідання, етнічних коренів тощо [118]. Тобто інклюзивний розвиток будується на поєднанні рівних можливостей і рівності доступу до результатів праці.

Наведені підходи до розуміння інклюзивного розвитку свідчать про те, що сьогодні не існує загальноприйнятого визначення і єдиного уявлення про цей процес. Однак ця теорія була досить активно сприйнята широким колом фахівців, а значимість інклюзивного зростання економіки визнана провідними міжнародними організаціями (табл. 1.2).

*Таблиця 1.2*

**Трактування інклюзивного розвитку  
міжнародними організаціями**

<b>Міжнародна організація</b>	<b>Трактування інклюзивного розвитку</b>	<b>Основні акценти</b>
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>
Світовий банк [315]	Інклюзивність – концепція, яка охоплює справедливість, рівність можливостей та захист на ринку праці	Наголошено на трьох елементах, необхідних для інклюзивності й стійкості розвитку: зростання інвестицій у людський, посилення систем безпеки; дотримання екологічно стійкого розвитку.



1	2	3
ОЕСР [316]	Інклюзивне зростання – це економічне зростання, яке створює можливості для всіх прошарків населення й справедливо розподіляє в суспільстві переваги від збільшеного добробуту.	Акцентовано на розширенні можливостей і справедливому розподілі результатів економічного зростання.
Європейська комісія [317]	Визначає інклюзивне зростання як забезпечення високого рівня зайнятості, інвестування в освіту, боротьбу з бідністю й модернізацію ринків праці, системи соціального захисту та сприяння більшому об'єднанню суспільства.	Інклюзивне зростання розглядається як повне використання трудового потенціалу, зниження бідності та її наслідків, розвиток соціальної залученості, усунення регіональних диспропорцій.
Міжнародний валютний фонд [318]	Інклюзивне зростання трактується як підвищення темпів економічного росту за рахунок надання єдиного простору для інвестицій і продуктивної зайнятості населення.	Указується на роль інвестицій та зайнятості в досягненні зростання.
Всесвітній економічний форум [319]	Інклюзивне зростання розглядає як економічне зростання, що досягається зниженням нерівності в доходах та однаковими можливостями для всього населення.	Акцентовано увагу на бідних, особливо в тій частині робочої сили, яка залучена в діяльність із низькою продуктивністю й/або повністю виключена з процесу зростання.

*\*Складено автором за даними [315–319].*

Згідно з твердженням експертів Міжнародного валютного фонду, основою досягнення інклюзивного зростання є макроекономічна стабільність, людський капітал та структурні зміни в економіці. Позитивну роль можуть відігравати й глобалізаційні процеси, які сприяють надходженню прямих іноземних інвестицій та відкритості міжнародної торгівлі, посилюючи інклюзивність розвитку. Водночас тоді як фінансові, так і технологічні зміни не чинять помітний ефект на інклюзивний розвиток [318].

Важливо залучити в процес інклюзивного розвитку різні сектори економіки (не лише високотехнологічні), надаючи особливу вагу

інфраструктурі як необхідній умові інклюзивності й сталості зростання [186].

Інклюзивний підхід має довгострокову перспективу, оскільки основну увагу приділяють продуктивній зайнятості як засобу зменшення розшарування суспільства за рівнем доходів та підвищення рівня життя менш забезпечених верств населення і, у кінцевому результаті, збережена екологія і здорове суспільство виправдають зусилля на впровадження інклюзії [198].

Продовжуючи думку А. В. Кожиної, вважаємо за потрібне зацентувати на комплексності інклюзивного розвитку, який не обмежується лише економічним складником, а передбачає також соціальне включення, що покращує життя найбідніших верств населення та слаборозвинутих країн; екологічне включення, яке враховує те, що найбільш маргіналізовані люди сильно вразливі щодо змін у їх середовищі й екосистемі; реляційне включення, що вимагає виявлення структурних причин низького рівня регіонального розвитку, зокрема несприятлива політика влади, бідність та екстерналізація навколишнього середовища [96, с. 105]. Таке комплексне бачення проблеми зростання і його інтегрованість у структурні реформи забезпечують диверсифікацію економіки та її перехід на «зелені принципи».

Визначення інклюзивного зростання передбачає прямі зв'язки між макроекономічними й мікроекономічними детермінантами економіки та економічним зростанням. Як зазначає П. С. Єщенко [75, с. 19], не обов'язково вкладати значні кошти в малоприбуткові галузі економіки: розвиток може відбуватись і за рахунок загального прогресу або покращення мікроклімату.

Конкретизуючи проблему інклюзивного розвитку регіонів за умов українських реалій, необхідним є врахування децентралізаційних процесів та набуття органами місцевої влади значних повноважень у прийнятті рішень щодо забезпечення соціально-економічного зростання відповідної території й забезпечення комфортного середовища життєдіяльності населення громади. Звертаючись до досліджень К. Боса і Дж. Гупти складовими частинами інклюзивного напряму розвитку регіону можемо визначити [288, с. 484]: а) справедливий розподіл благ і рівних можливостей для всього населення; б) економічні можливості для підвищення рівня зайнятості населення громад; в) громадська участь

та інклюзивні інститути; г) екологізація розвитку; г) згладжування потрясінь й адаптивна спроможність до змін.

У проекті Стратегії сталого розвитку України до 2030 р. [181] серед визначених завдань поряд із децентралізацією та впровадженням регіональної політики, яка передбачає гармонійне поєднання загальнонаціональних і регіональних інтересів; передбачено побудову мирного та безпечного, соціально згуртованого суспільства з належним врядуванням й інклюзивними інституціями.

Розробка та реалізація заходів у межах інклюзивного розвитку повинна сприяти скороченню міжрегіональної диференціації, досягнути чого можна, стимулюючи зацікавленість місцевого самоврядування й жителів громад у зростанні продуктивності праці, зниженні витрат, шляхом дотримання принципів зеленої економіки, запровадження інновацій тощо. З іншого боку, відмінність у наявному природо-ресурсному, трудовому потенціалі, стані та структурі господарства різних територій зумовлюють нерівні можливості їх потенційного зростання й доводять необхідність створення системи взаємодопомоги між регіонами задля згладжування початкових відмінностей у рівнях економічного та соціального розвитку.

Систематизація теорій розвитку регіону дає підставу зробити висновок про їх широкий спектр, різні ідейні підходи щодо впливу на досягнення позитивних змін параметрів територіально-просторової системи, зниження рівня регіональної диференціації та асиметричного розвитку.

Тривалий час у наукових дискусіях з питань територіального розвитку економічне зростання вважалось найважливішим чинником, однак з часом акценти почали зміщуватися в бік нематеріальних вимірів якості життя. Складна екологічна ситуація внаслідок техногенної діяльності, низка соціально-політичних проблем довели, що оцінка економічних, соціальних чи інших процесів суто з позиції фінансової й матеріальної рентабельності є недосконалою.

Переосмислення сутності розвитку та набуття ним людиноцентристського спрямування на фоні критичного стану наявних екологічних проблем зумовило формування нових

теоретичних засад, ефективних концепцій і моделей регіонального зростання. Ураховуючи сучасні тенденції та цільові орієнтири соціально-економічного піднесення світової спільноти, розв'язанням окресленої проблеми ставимо теорію інклюзивного розвитку регіону, що є квінтесенцією еволюції теоретичних моделей регіонального зростання. Відтак на сьогодні в Україні, як і у світі, зростає інтерес до інклюзивного розвитку, що зумовлює необхідність подальших досліджень теоретико-методологічних засад і практичних рекомендацій щодо його забезпечення.

## **1.2. Сутність фінансової децентралізації та її значення для регіонального розвитку**

Незважаючи на чисельність та різноманітність наявних теорій, концепцій і моделей, бачимо, що постійно відбувається пошук і формування нових теоретичних засад місцевого розвитку відповідно до реалій та викликів, які стоять перед світовою спільнотою взагалі й перед українським суспільством і кожною конкретною територіальною громадою зокрема.

Перехід до децентралізованого державного управління багатьма науковцями різних країн пояснюється загальною зміною поглядів на сутність державного та місцевого управління. В останні роки суттєвого поширення набула *концепція нового державного управління (НДУ)*. Науковим підґрунтям її розвитку стали теорія «суспільного вибору» й теорія «головних дійових осіб та агентів». Перша передбачала зменшення ролі державного регулювання й посилення ринкових механізмів, друга – мала стати основою встановлення в публічному секторі відносин, подібних до відносин утримувачів капіталу в приватному секторі з менеджерами, котрі виконують їхню волю та повністю їм підзвітні [55, с. 71].

Основними особливостями такого «менеджеріалізму» автори концепції називають схильність до реалізації трьох базових параметрів цієї моделі так званих трьох Е – економії, економічності та ефективності (economy, efficiency, effectiveness). Отже, у межах цього підходу економічна теорія набула більшої ваги в державному управлінні: тенденції вдосконалення бюджетної системи, орієнтація на чітку постановку цілей, аналіз та оцінка досягнутих результатів

відобразили посилення впливу економічної думки на систему державного управління [55, с. 71].

Згідно зі словником за редакцією І. К. Білодіда, система управління, за якої відбувається розширення прав низових органів і частина функцій центральної влади переходить до місцевих органів самоуправління, трактується як децентралізація [200, с. 60].

Описаний підхід до побудови системи державного управління був практично реалізований у країнах Заходу, ставши ідейним чинником переходу до державного управління нового типу, що характеризувався вищим рівнем демократизації суспільної організації та менш вираженою залежністю територій від центру [55, с. 71].

Британські вчені Х. Браун й У. Гроте розглядають централізацію та децентралізацію як засоби державного управління – шляхи здійснення контролю й прийняття рішень урядом. А, на переконання російського вченого Ю. А. Дмитрієва, місцеве самоврядування має принципово іншу природу та призначення, ніж органи державної влади, і більше тяжіє до громадянського суспільства. Відповідно, місцеве самоврядування та його органи не є суб'єктами державної влади, а належать до групи суб'єктів політичної влади. Не можемо не погодитися з висновком щодо унікальності природи місцевого самоврядування, проте ситуація, що склалася сьогодні в Україні, свідчить про низький рівень участі органів місцевого самоврядування в політичному житті країни. Центр прийняття політичних рішень і розгортання політичних подій розміщений у столиці, що все ж відображає високий рівень централізації. Для виконання поставленого завдання потрібно визначитися, яким чином процес децентралізації може відбуватися в межах державного регулювання соціально-економічного розвитку [55, с. 72].

Такий розподіл повноважень демонструє ознаки всіх трьох описаних вище підходів до децентралізації. Підхід до такого розподілу повноважень ґрунтується на філософії, згідно з якою держава має бути загальним суб'єктом визначення «правил гри» й установлення стандартів для всього суспільства, у той час як місцеве самоврядування краще виконує функції локального (тактичного) управління розвитком територіальної громади та здатне більш ефективно й швидко реагувати на виклики [55, с. 73].

Децентралізація – процес перерозподілу або диспергування функцій, повноважень, людей чи речей від центрального управління до нижчих рівнів [221, с. 85].

Децентралізація – це розширення й зміцнення прав та повноважень місцевого й регіонального самоврядування стосовно незалежного прийняття рішень та виконання делегованих державною владою повноважень [34].

Децентралізація – це не просто передача повноважень чи ресурсів, це, насамперед, створення умов для розвитку, розширення компетенцій місцевих адміністративних органів, що діють у межах своєї компетенції самостійно й незалежно від центральної влади [57].

Реформа дає можливість створити ефективну модель управління громадою, основою якої є повноваження, ресурси та відповідальність за прийняті рішення [93].

На початку ХХ ст. А. Яценко розглядав децентралізацію в сенсі місцевого самоврядування, коли місцеві справи вирішуються не представниками центрального уряду, а особами, вибраними з місцевого населення (це децентралізація демократична); і децентралізацію в сенсі підвищення компетенції місцевих адміністративних органів, що діють у межах цієї компетенції самостійно й незалежно від центральної влади, хоча ці місцеві органи призначалися центральним урядом [284, с. 339].

Д. Боголепов робив висновок, що, окрім функцій, які держава виконує як єдине ціле, у кожній її частині існують потреби, котрі не мають загальнодержавного значення, але є дуже важливими для окремої території. З одного боку, держава не може забезпечити задоволення таких інтересів, з іншого – на місцях краще знають потреби й уподобання населення, тому передача окремих функцій держави на локальний рівень сприяє задоволенню інтересів жителів таких територій» [13, с. 198].

У своїх працях В. Куйбіда [108] розглядав децентралізацію з позиції адміністративно-територіального устрою країни, за якого, на його думку, управлінські функції держави закріплюються на локальному рівні, що відповідно проявляється в державній регіональній політиці, яка реалізується засобами державного, регіонального та місцевого управління, структурами самоврядування з чітким розподілом повноважень між ними.

К. Кайзер розглядає зміст децентралізації з трьох сторін – деконцентрації, делегування й деволуції. Деконцентрація – це процес, за допомогою якого центральний уряд розосереджує відповідальності за надання конкретних послуг на регіональному рівні без делегування повноважень. Сюди К. Кайзер відносить

грантові можливості для децентралізованих інституцій. Прикладом таких інституцій можуть бути агенції в складі міністерства або територіальні підрозділи. Делегування – ситуація, за якої центральний уряд делегує відповідальність за прийняття рішень і виконання функцій держави місцевій владі. За цієї умови місцева влада не може бути повністю контрольованою центральною владою, але є підзвітною їй. Це він пояснює як припис конкретних функцій чи програм (наприклад програма подолання бідності). Деволюція – делегування центральною владою повноважень у прийнятті владних рішень, у фінансовій сфері, публічному управлінні місцевій владі. Деволюцію учений розглядає як таку, що найважче досягнути, оскільки вона надає певний ступінь політичної автономії й податкові повноваження місцевій владі [292].

Отже, під децентралізацією розуміємо процес передачі від центральних органів влади до місцевих повноважень і функцій, необхідних для вирішення питань розвитку відповідних територій.

Реалізація процесу децентралізації передбачає наявність механізмів, за допомогою яких досягається ефективна взаємодія всіх рівнів влади, забезпечення її балансу. Це – роздержавлення власності, закріплення за територіальними громадами відповідної комунальної власності з гарантуванням її повноцінного використання, формування регіональних і місцевих бюджетів, система оптимального оподаткування та міжбюджетні відносини, організація ефективного контролю за діяльністю органів публічної влади (судова й спеціальні процедури: імпичмент, розпуск парламенту, режим надзвичайного стану, пряме президентське правління, перерозподіл повноважень тощо) [88; 147]. Через те децентралізація виступає ще і як процес удосконалення системи управління шляхом переведення цієї системи на вищий рівень – публічності, тобто доступності, із допомогою чого й забезпечуються її єдність та цілісність [147].

У цілковитій відповідності до розподілу видаткових повноважень органи місцевого самоврядування мають забезпечуватися фінансовими ресурсами. Зволікання з передачею власних повноважень, а також порушення пропорцій: власні доходи-власні видатки-закріплені доходи та міжбюджетні трансферти – делеговані видатки, що постійно спостерігаються в Україні, ведуть до протистояння загальнодержавних і місцевих та регіональних інтересів [34].

Передача владних повноважень у межах децентралізації є надзвичайно складним процесом. Він стосується сфери фінансів, адміністрування, контролю, регулювання, звітності й підзвітності, які є елементами відносин між різними рівнями урядування. Здійснення децентралізації на практиці відбувається нерівномірно. Незважаючи на спільні зусилля політичних та економічних чинників, що зумовлюють потребу в децентралізації, нерідко між реальним станом речей і цілями існують прогалини, причиною яких може бути як політика, так і законодавство [147; 276]. Тому процесу децентралізації необхідна гнучкість у його здійсненні. А це означає, що вибрані моделі децентралізації повинні враховувати всі суттєві фактори її здійснення, насамперед регіональну специфіку [147].

Реформа децентралізації має забезпечувати місцеву автономію й сприяти підвищенню політичної відповідальності, економічної ефективності, відкритості управлінських рішень, тобто перехід до фінансової децентралізації має забезпечити переваги як політичні, так і економічні, порівняно з централізованим розподілом фінансових ресурсів.

Реалізація реформ публічного управління вимагає перерозподілу фінансових ресурсів для виконання органами регіональної й місцевої влади покладених на них повноважень, стимулювання розвитку відповідних територій. Унаслідок цього злободенним постає питання здійснення ефективної фінансової децентралізації, яка має бути спрямована на забезпечення регіонів адекватними фінансовими ресурсами, мітігацію негативних наслідків розширення прав й обов'язків органів місцевого самоврядування, справедливий розподіл податкових надходжень між адміністративно-територіальними одиницями, а також стимулювання регіонального розвитку.

У науці виділяються такі форми децентралізації [104, с. 83]:

1) політична (демократична) децентралізація. Передбачає передачу частини повноважень державної влади місцевому й регіональному самоврядуванню;

2) адміністративна (бюрократична) децентралізація полягає в делегуванні органами центральної державної влади функцій і повноважень органам місцевої та регіональної державної влади, які отримують часткову фінансову (бюджетну) автономію;

3) територіально-просторова децентралізація, що є формою децентралізації, котра зводиться до впровадження цільових програм і



розвантаження міст та промислових комплексів, у тому числі шляхом появи нових;

4) економічна (фінансова) децентралізація. Її зміст полягає в передачі фінансових ресурсів й інших економічних важелів впливу із центрального на місцевий рівень.

У довідковій літературі наведено два типи децентралізації – адміністративний (бюрократичний) і демократичний. Адміністративна децентралізація означає розширення компетенції місцевих адміністративних органів, які діють у межах цієї компетенції самостійно й до певної міри незалежно від центральної влади. Демократична децентралізація передбачає створення розгалуженої системи місцевого самоврядування, коли місцеві справи вирішуються не представниками центрального уряду, а особами, обраними місцевим населенням [155; 147]. На думку Н. В. Павлюк [147], найбільш виваженим підходом було б використання певної «гібридної» моделі, яка б змогла оптимально поєднати в собі корисні для України елементи двох типів децентралізації.

Реалізація децентралізаційних процесів, спрямованих на досягнення розвитку регіонів, потребує відповідного фінансового забезпечення. Задля мінімізації ризиків фінансової дестабілізації повинні бути прийняті зміни податкової й бюджетної системи, які дадуть змогу спрямувати на місця достатні ресурси, а також розроблений організаційно-правовий механізм управління, який би враховував специфіку територій [147].

Невід'ємною складовою частиною децентралізації публічного управління є фінансова децентралізація, яка виступає своєрідним мірилом: рівня демократичності та компетентності публічної адміністрації; адекватності політичної системи до суспільних очікувань; рівня довіри до органів місцевого самоврядування й рівня сприйняття державною владою потреб суспільства в цілому та органів місцевого самоврядування зокрема; якості контролю в публічній сфері й відповідальності; зрештою, вона є оцінкою адекватності адміністративно-територіального устрою держави [15, с. 129].

При цьому зауважимо, що в дослідженнях українських науковців термін «фінансова децентралізація» залишається недостатньо визначеним, має низку синонімічних понять. Зауважимо, що сьогодні у вітчизняній економічній науці паралельно вживаються

поняття «фінансова децентралізація», «фіскальна децентралізація», «бюджетна децентралізація» (табл. 1.3).

Таблиця 1.3

**Окремі визначення поняття «фінансова децентралізація»  
та пов'язаних із нею дефініцій**

Автор	Визначення
1	2
<b>Податкова децентралізація</b>	
Найденко О.	Процес передачі надходжень від відповідних податків у володіння органів нижніх рівнів влади, що сприяє посиленню їх самостійності. Податки, закріплені на постійній або довгостроковій основі, забезпечують територіальним органам влади стійку фінансову базу для проведення самостійної бюджетно-податкової політики [135].
<b>Фіскальна децентралізація</b>	
Герчаківський С.	Здатність місцевого самоврядування незалежно й ефективно забезпечувати суспільними послугами шляхом узгодження видатків органів влади з місцевими потребами та уподобаннями [39, с. 140].
Валігура Л., Амбрик Л.	Процес передачі повноважень місцевим органам влади щодо формування власних податкових і неподаткових надходжень, здійснення видатків, залучення боргових ресурсів та оптимізацію на цій основі політики міжбюджетних трансфертів [18, с. 126].
Зайчикова В.	Являє собою передачу повноважень органам місцевого самоврядування самостійно вирішувати питання щодо програмних видатків та автономного збільшення власної дохідної бази [77, с. 68].
<b>Бюджетна децентралізація</b>	
Возняк Г.	Система відносин, що виникають між різними рівнями влади в процесі розподілу повноважень щодо прийняття управлінських рішень із формування та використання бюджетних ресурсів [30, с. 254].
Заклета- Берестовенко О.	Передбачає закріплення на законодавчому рівні прав на отримання доходів і здійснення видатків за всіма ланками бюджетної системи [78, с. 76].

1	2
Сунцова О.	Будь-які види мобілізації фінансових ресурсів у бюджетах органів місцевого самоврядування. Крім того, це спосіб виміру величини переходу національної економіки від адміністративно-командної до ринкової та яка є доцільною за умови досягнення розумного оптимуму між формуванням доходів місцевих бюджетів і фінансуванням делегованих повноважень [209, с. 353].
Фурдичко Л.	Перенесення надходження доходів та/або здійснення витрат грошових коштів на більш низький рівень уряду за збереження фінансової відповідальності [226, с. 40].
Фещенко Н.	Допускає незалежність бюджетів усіх рівнів, а саме: закріплення за кожним рівнем управління власних джерел доходів, право самостійно визначати напрями витрат, недопущення вилучення додаткових надходжень, право на компенсацію витрат, які виникають унаслідок рішень вищих органів влади й управління, право надання податкових та інших пільг тільки за рахунок власних доходів, право запозичення в певних законодавчих рамках [224].
<b>Децентралізація фінансових ресурсів</b>	
Осипенко С.	Процес розподілу повноважень між рівнями влади щодо формування фінансових ресурсів, надає можливість акумулювати та накопичувати такий об'єм фінансових ресурсів у місцевих бюджетах, який забезпечує зміцнення фінансової бази органів місцевого самоврядування [141].
<b>Фінансова децентралізація</b>	
Бак Н.	Полягає у вжитті заходів щодо функціонування всіх інститутів місцевих фінансів, а саме перерозподілі доходів і видатків, якісних змінах у сфері місцевого оподаткування й місцевих запозичень, формуванні й використанні інших, небюджетних фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування [9, с. 67, 76].
Волохова І.	Достатньо широкий процес, який уключає не лише передачу фінансових ресурсів, а й передачу повноважень у фінансовій сфері [35, с. 282].
Крисоватий А., Герчаківський С., Ібрагімов М. та ін.	Процес розподілу функцій, фінансових ресурсів і відповідальності за їх використання між центральним і локальним рівнями управління [104, с. 33].
Тарангул Л., Коляда Т.	Передача частини фінансових, у т. ч. бюджетних ресурсів на місцевий рівень [211, с. 39].
Фещенко Н.	Розглядається як передача фінансових ресурсів та повноважень у фінансовій сфері (видаткових, дохідних, податкових) [224, с. 172].

\* Систематизовано автором.

Виходячи із вищенаведених визначень, поняття фінансової, фіскальної й бюджетної децентралізації мають досить близький характер. Водночас, фінансова децентралізація, порівняно з бюджетною та фіскальною децентралізацією, виступає ширшим поняттям, що охоплює всю систему фінансової взаємодії між державою й органами місцевого самоврядування.

На нашу думку, фіскальна децентралізація включає в себе податкову децентралізацію, саме надання органам місцевого самоврядування права визначати елементи місцевих податків і зборів, у тому числі право самостійно встановлювати або скасовувати такі податки чи збори а також повноваження щодо акумулювання в казні держави неподаткових доходів. Бюджетна децентралізація охоплює сукупність заходів, спрямованих на розподіл доходів і видаткових повноважень між рівнями бюджетної системи, а також можливість формувати, затверджувати й виконувати бюджети, забезпечувати звітність і контроль. Зі свого боку, фінансова децентралізація втілює в собі всю сукупність відносин щодо передачі фінансових ресурсів від центральних органів влади до органів місцевого самоврядування (рис. 1.4).



**Рис. 1.4.** Декомпозиція поняття «фінансова децентралізація»

*\*Систематизовано автором.*

Основу фінансових ресурсів регіону, які використовуються для забезпечення розвитку регіональної економіки й підвищення рівня

життя населення, становлять податкові надходження. Делегування прав та повноважень щодо наповнення місцевих бюджетів за рахунок податків, зборів й інших обов'язкових платежів від державної влади на місцевий рівень, що дає можливість територіальним органам сформувати фінансову базу для проведення самостійної бюджетно-податкової політики та посилити їх самостійність, набуває форми *податкової децентралізації*. Залежно від міри адміністративного впливу місцевого самоврядування на процес установаження й сплати податків на відповідному рівні, вона може здійснюватися двома способами: *податкова деконцентрація*, за якої центральний уряд передає частину загальнодержавних податків, зборів та обов'язкових платежів до територіальних бюджетів у вигляді закріплених і регульованих доходів, зберігаючи за собою загальний контроль; *податкова деволюція*, за умов якої місцевий уряд діє в межах податкового законодавства, встановленого центральним урядом, але функціонує автономно в плані реалізації своїх функцій.

*Фіскальна децентралізація* охоплює права й повноваження місцевих органів самоврядування самостійного прийняття рішень щодо формування власних як податкових, так і неподаткових надходжень та їх узгодження з відповідними видатками бюджету. Вона передбачає закріплення за місцевими бюджетами власних доходів (як податкових, так і неподаткових), в обсязі, достатньому для виконання функцій місцевого самоврядування та право встановлювати їх розміри.

*Децентралізація видатків* передбачає розширення видаткових повноважень місцевих органів влади шляхом передання на фінансування з місцевих бюджетів окремих бюджетних програм і заходів щодо розвитку регіону, надання соціальних послуг, вирішення питань екології та ін., які раніше фінансувалися за кошти Державного бюджету. Деконцентрація видатків це передача на місця відповідальності за надання конкретних послуг на регіональному рівні без делегування повноважень. Зі свого боку, делегування видаткових повноважень у прийнятті владних рішень щодо використання фінансових ресурсів, акумульованих у місцевих бюджетах і перекладання відповідальності за прийняття таких рішень на місцеву владу.

*Бюджетна децентралізація* є формою прояву міжбюджетних відносин, за якої відбувається передача повноважень щодо управління доходами та видатками з державного на локальний рівень

зادля збільшення ефективності формування й використання коштів місцевих бюджетних.

Поряд із бюджетним федералізмом та бюджетним унітаризмом бюджетна децентралізація є формою здійснення бюджетного регулювання.

Бюджетний федералізм характеризується чітким розмежуванням витрат на різних рівнях влади з наділенням їх фіскальними повноваженнями самостійно формувати власну прибуткову базу. За таких умов міжбюджетні відносини формуються на основі договірно-правової форми організації; державні й місцеві органи влади виступають рівноправними партнерами [106, с. 117]. Така форма організації бюджетного процесу притаманна країнам з федеративним устроєм влади.

Бюджетний унітаризм притаманний унітарним країнам. Організація відносин між державним і місцевими бюджетами, а також між окремими ланками місцевих бюджетів ґрунтується на єдиних визначених та законодавчо закріплених державою принципах вирівнювання фінансового потенціалу територій і встановлення єдиних стандартів якості суспільних послуг.

Бюджетна децентралізація поєднує окремі риси як бюджетного федералізму, так і бюджетного унітаризму, ґрунтуючись на принципі субсидіарності [106, с. 124].

Однією з складових частин державного регулювання економіки регіону, яка забезпечує його дієвість та ефективність, є фінансове регулювання, що передбачає спрямування бюджетних коштів і приватних інвестицій у найдинамічніші сектори регіональної економіки, які спроможні збільшити наповнення бюджету регіону й пришвидшити його соціально-економічний розвиток [1].

Досліджуючи різницю між фінансовою та фіскальною децентралізацією, Н. А. Бак зазначає, що вітчизняна практика реалізації економічної політики держави неодноразово доводила, що неточне, некоректне використання термінів може спричинити щонайменше недосягнення поставлених цілей, а як максимум – одержання малопередбачуваних (особливо в затверджених або прийнятих органами державної влади документах) негативних результатів. Враховуючи зазначене, а також підходи, котрі переважають у зарубіжній теорії фінансів, термін «фіскальна» децентралізація розуміємо як її фінансовий аналог [9, с. 67].

Із цього погляду відповідні, заходи доцільно концентрувати не лише на бюджетній, у т. ч. податковій, складовій частині, а й у цілому на системі місцевих фінансів, яка, нагадаємо, передбачає функціонування різноманітних інститутів. Крім місцевих бюджетів, до цих інститутів належать цільові фонди органів місцевого самоврядування, комунальний кредит, місцеві позики [9, с. 67].

Досліджуючи проблему наукової ідентифікації поняття фінансової децентралізації, деякі дослідники розглядають її лише в межах повноважень ОМС щодо формування та використання коштів бюджету. Утім, у сучасних умовах, коли поряд із державою й місцевим самоврядуванням у якості суб'єктів впливу на розвиток територій виступають приватний бізнес та населення, фінансові ресурси регіону не обмежуються лише бюджетними коштами. До їх переліку входять також позики, фінансові ресурси комунальних підприємств, фінансові ресурси населення, інвестиції, цільове фінансування регіональних програм із Державного бюджету, позабюджетні фонди й міжбюджетні трансферти тощо. Так, розглядаючи фінансові ресурси місцевого самоврядування, С. Варга стверджує, що вони являють собою сукупність усіх грошових коштів, які можуть бути використані для потреб самоврядної територіальної громади – як наявні, так і потенційні – уключаючи й ресурси підприємств, усіх галузей місцевого господарства, доходи населення та інші фінансові ресурси, які перебувають у місцевому економічному обігу. Підтримуючи і розвиваючи наукову думку вченого, можемо стверджувати, що потрібно враховувати можливість залучення до процесу соціально-економічного розвитку регіону фінансових ресурсів усієї громади – приватного сектору, комунальних підприємств, громадських організацій.

Тому, окреслюючи поняття фінансової децентралізації, вважаємо за необхідне поряд із заходами бюджетної децентралізації розглядати також спроможність місцевої влади залучати до соціально-економічного розвитку регіону позабюджетні кошти та недержавні фінанси. Адже в процесі децентралізації ОМС отримали можливість залучення фінансових ресурсів із позабюджетних фондів (зокрема із Державного фонду розвитку) і коштів міжнародних організацій під грантові програми чи проекти.

Отже, *фінансова децентралізація* постає, насамперед, комплексним поняттям, що охоплює процес передачі повноважень щодо формування та використання фінансових ресурсів регіону, якими є кошти, акумульовані в місцевих бюджетах, позабюджетних фондах, й інші фінансові ресурси (добровільні внески громадян,

кошти суб'єктів господарювання, грантових програм, проектів та ін.), що дає змогу забезпечити фінансову самостійність органів місцевого самоврядування у вирішенні власних самоврядних функцій і задоволення інтересів населення, стимулює залучення всіх членів громади до забезпечення соціально-економічного розвитку регіону.

Розширення фінансових повноважень ОМС стимулює зацікавленість місцевої влади в підвищенні ефективності діяльності всіх суб'єктів фінансових відносин у регіоні та створює передумови до соціально-економічного розвитку регіону на засадах інклюзивності. Отже, фінансова децентралізація надає можливості ОМС впливу на формування фінансових ресурсів приватного сектору, комунальних підприємств, громадських організацій та ін., залучення їх до соціально-економічного розвитку регіону. Фінансова децентралізація, організована з дотриманням принципів інклюзивності, підвищує ефективність розподілу ресурсів, стимулює участь громади у власному розвитку.

Застосування терміна «фінансова децентралізація» в сучасних умовах розвитку інституту місцевих фінансів є більш доцільним, адже фінансова децентралізація поширюється безпосередньо на всю фінансову систему країни.

Що стосується іноземних досліджень фінансової децентралізації, то об'єктом наукового інтересу виступає фіскальна децентралізація. Основою положення теорією вивчення проблематики децентралізації фінансових ресурсів стала праця американського науковця Ч. Тібу «Економічна теорія фіскальної децентралізації». У цій роботі вчений обґрунтував, що за умов фіскальної децентралізації публічні видатки регіонів найбільше відповідають індивідуальним уподобанням споживачів відповідно до їхніх потреб. У разі, якщо публічні блага, що надаються в межах громади (community) не відповідають потребам населення, то воно може переміщуватися на територію тих громад, де публічні блага надаються краще (так зване голосування ногами) [308].

У подальшому ідеї Ч. Тібу набули розвитку в працях таких зарубіжних дослідників, як В. Оутс («Фіскальний федералізм», 1972 р.) і «Політична економія фіскального федералізму», 1977 р.), Р. Масгрейв («Нариси фіскального федералізму», 1977 р.), Д. Аронсон й Д. Хіллі («Фінансування урядів штатів і місцевих органів», 1986 р.), Г. Роузен («Дослідження штатних і локальних публічних фінансів», 1986 р.); німецьких науковців, серед яких У. Шумахер («Фіскальний федералізм у Федеративній Республіці Німеччина», 1993 р.), Т. Кун («Теорія комунального фінансового



вирівнювання», 1995 р.), Ф. Шарф («Перспективи розвитку німецького федералізму», 1999 р.), Ш. Бланкарт («Аналіз німецького фіскального федералізму», 1996 р.), а також у працях швейцарських учених Б. Фрая та Р. Айхенберга («Новий федералізм: ідея FOCJ», 2001 р. і «Дискусійні питання політико-економічних перспектив федералізму», 1998 р.) [223, с. 134].

В. Оутс розглядав децентралізацію як право незалежного ухвалення рішень децентралізованими одиницями. Теорема децентралізації В. Оутса стала другою й найбільш впливовою класичною теорією, яка встановлює компроміс між централізованим та децентралізованим наданням публічних благ на користь централізації в разі, якщо пересічні вподобання жителів різних регіонів є однаковими, а споживання публічних благ викликає побічні ефекти (побічними ефектами є додаткові наслідки від певного явища, наприклад викиди в атмосферне повітря і неприємний запах від заводу заважає також і сусідам, у той самий час наявність доглянутого квітника є для сусідів позитивним побічним ефектом або ефектом переливу). Децентралізований підхід до надання публічних благ максимізує соціальний добробут, якщо вподобання між регіонами відрізняються, а ефекти переливу відсутні. Потрібно, однак, звернути увагу, що теорема ґрунтується на передумовах, що уряд опікується збільшенням суспільного добробуту й у випадку централізації держава забезпечує єдність підходу до надання публічних послуг [299; 191, с. 117].

Подібні до В. Оутса погляди мав Р. Масгрейв, який сформулював такі принципи здійснення фінансової децентралізації:

1) принцип відповідності. Рішення про виробництво суспільного блага має прийматися тими громадянами, які проживають на території, де отримуються вигоди від платежів та сплачуються податки й збори для фінансування суспільного блага;

2) принцип централізованого перерозподілу. Зміни в розподілі повинні покладатися на центральний уряд, який має необхідні важелі для проведення політики розподілу;

3) принцип фінансового вирівнювання. За відсутності адекватної політики індивідуального розподілу центральний уряд повинен забезпечувати певний ступінь вирівнювання між краще та гірше забезпеченими територіями;

4) принцип національних бажаних благ (центральний уряд може стимулювати цільовими трансфертами надання певних локальних суспільних благ, оскільки їх виробництво характеризується

зовнішніми ефектами або вони є особливо значущими благами з національного погляду [297].

Досліджуючи фінансову децентралізацію, Дж. Б'юкенен у 1980 р. розробив гіпотезу «Левіафана», у якій розглядає бюджетну децентралізацію як стримувальний фактор максимізації доходів уряду. Тобто, яким чином влада діє в інтересах максимізації власних надходжень, так горизонтальна і вертикальна конкуренція між різними рівнями влади визначає розмір їхнього бюджету, обмежуючи загальний розмір бюджету сектору державного управління [78, с. 79].

Зауважимо, що фінансова децентралізація, як і будь-яке складне соціально-економічне явище, поряд із позитивним впливом несе в собі низку загроз, які були систематизовані нами на підставі досліджень українських учених на рис. 1.5.



**Рис. 1.5.** *Переваги й недоліки фінансової децентралізації*

*\*Систематизовано автором на основі [104, с. 94–97; 140, с. 41; 30, с. 255; 197, с. 325].*

Головною, на нашу думку, перевагою фінансової децентралізації є більш повне забезпечення потреб жителів територіальних громад у суспільних благах.

Децентралізація – гнучкий термін, у різних країнах і різних експертних колах його сприймають по-різному. В Україні процес фінансової децентралізації набув своїх характерних особливостей та ознак, які зумовлені послідовністю прийняття нормативно-правової бази реформи, сутністю законодавчих змін та узгодженістю закріплених у них положень.

Першим кроком до зміни адміністративно-територіального устрою країни й децентралізації влади стало прийняття Закону «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [170], який визначає конкретний механізм добровільного об'єднання територіальних громад. Прийнятий закон регулює відносини, що виникають у процесі добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст. Визначено нові підходи до фінансування об'єднаної територіальної громади внаслідок, змін у системі оподаткування, у фінансуванні освітньої й медичної сфер та за рахунок коштів Фонду регіонального розвитку.

Згідно зі змінами до Бюджетного та Податкового кодексів України [16; 154] закріплено, що до бюджету громади надходить 60 % ПДФО й 25 % екологічного податку, 5 % акцизного податку з реалізації підакцизних товарів, 100 % єдиного податку, 100 % податку на прибуток комунальних підприємств, 100 % податку на майно (нерухомість, земля, транспорт). Освітню, медичну й інфраструктурну субвенції об'єднана громада отримуватиме напряму з Державного бюджету України. Бюджет об'єднаної територіальної громади отримує прямий зв'язок з Державним бюджетом, тобто кошти будуть напряму надходити в бюджет громади, яка також матиме власне казначейство.

Кошти фонду регіонального розвитку спрямують на підтримку об'єднаних територіальних громад, розвиток інфраструктури й адміністративних центрів у громадах. Одна з важливих умов виділення коштів – це відповідність пріоритетам, визначеним у Державній стратегії регіонального розвитку, стратегіях розвитку регіонів та в планах заходів із їх реалізації.

Окрім того, згідно зі ст. 10 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [170], держава здійснює фінансову підтримку добровільного об'єднання територіальних

громад сіл, селищ, міст шляхом надання об'єднаній територіальній громаді коштів у вигляді субвенцій на формування відповідної інфраструктури згідно з планом соціально-економічного розвитку такої територіальної громади. Загальний обсяг фінансової підтримки розподіляється між бюджетами об'єднаних територіальних громад пропорційно до площі об'єднаної територіальної громади та кількості сільського населення в такій територіальній громаді з рівною вагою обох цих факторів [170]. Це означає, що така субвенція з Державного бюджету розподілятиметься за чіткою формулою й використовуватиметься для посилення економічної спроможності та забезпечення територіальної згуртованості громади й повинна використовуватися на:

- підвищення якості адміністративних послуг: створення центрів надання адміністративних послуг, сучасних систем організації управління громадою – комунікаційних мереж, баз даних;

- реконструкцію, переобладнання, перепрофілювання будівель бюджетних установ із метою їх використання чи адаптації до нових повноважень та потреб з обов'язковим застосуванням енергозберігальних технологій;

- створення об'єктів інфраструктури, що належать до комунальної форми власності, а саме: дороги, мости, переходи, що покращують доступність жителів поселень об'єднаної територіальної громади до об'єктів та установ, у яких надаються адміністративні, соціальні й інші послуги;

- закупівлю транспортних засобів для підвезення дітей до навчальних закладів, спецтехніки для комунальних підприємств;

- будівництво водогонів, систем водовідведення, збирання та утилізації твердих побутових відходів тощо;

- інші об'єкти, які є важливими для посилення економічної спроможності й забезпечення територіальної згуртованості громади.

За своїми повноваженнями, можливостями доступу й розпорядження фінансовими ресурсами, об'єднана територіальна громада набуває фактичного статусу міста обласного значення.

Загалом вираженні шляхи та способи забезпечення регіонального розвитку за умов децентралізації окреслено в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, яка передбачає:

- а) визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування й органів виконавчої

влади, спроможних забезпечити доступність та належну якість публічних послуг, що надаються такими органами, а також необхідної для цього ресурсної бази;

б) створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення здійснення органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень;

в) розмежування повноважень у системі органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою за принципом субсидіарності;

г) розмежування повноважень між органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування на засадах децентралізації влади;

г) запровадження механізму державного контролю за відповідністю Конституції та законам України рішень органів місцевого самоврядування та якістю надання населенню публічних послуг;

д) максимального залучення населення до прийняття управлінських рішень, сприяння розвитку форм прямого народовладдя;

е) удосконалення механізму координації діяльності місцевих органів виконавчої влади [147].

Концепція реформування місцевого самоврядування в Україні [183] визначає, що, відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування, місцеве самоврядування означає право й спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою суспільних справ, які належать до їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення. Це повинно забезпечити ефективність системи місцевого самоврядування, де фінансова децентралізація є однією з найважливіших складових частин. Основним завданням запровадження децентралізації є підвищення ролі місцевих органів в управлінні розвитком регіонів, посилення їх активності у створенні умов для активізації економічних процесів та забезпечення економічного зростання.

Ціллю Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 р., затвердженої Постановою КМУ у серпні 2014 р., зазначено, що ефективно державне управління у сфері регіонального розвитку передбачає створення бази для реалізації ефективної державної

регіональної політики – механізму та інструменту державного управління регіональним розвитком, що сприятиме розв’язанню проблем регіонів, вимагає насамперед децентралізації державних повноважень шляхом їх передачі на місцевий рівень з одночасною передачею відповідних фінансових ресурсів, удосконалення процесів стратегічного планування та виконання поставлених завдань на всіх рівнях, запровадження ефективного механізму координації дій центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування під час реалізації галузевих пріоритетів і завдань на різних територіальних рівнях [147].

Відповідно до п. 2 ст. 9 Європейської хартії місцевого самоврядування принаймні частина фінансових ресурсів місцевої влади повинна формуватися за рахунок місцевих податків та зборів, розмір яких вони мають повноваження встановлювати в межах закону. Отже, необхідність наявності в органів місцевого самоврядування достатніх фінансових ресурсів, котрими вони можуть вільно розпоряджатися, передбачена законодавством. Крім того, ОМС мають право в рамках національної економічної політики на власні адекватні фінансові ресурси, якими вони можуть розпоряджатися в межах своїх повноважень [72]. Згідно з п. 4 Закону «Про місцеве самоврядування» [175] ОМС функціонують на основі правової, організаційної й матеріально-фінансової самостійності в межах визначених повноважень.

Крім того, розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» від 01.04.2014 р. № 333-р передбачає, що створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення виконання ОМС власних і делегованих повноважень здійснюється з дотриманням таких принципів:

- визначення фінансовою основою реалізації органами місцевого самоврядування власних повноважень податків та зборів, які пов’язані з територією відповідної адміністративно-територіальної одиниці;

- закріплення за місцевими бюджетами частини коштів, що надходять від сплати податку на прибуток новостворених юридичних осіб, протягом п’яти років від дати інвестування в юридичну особу;

– надання органам місцевого самоврядування права регулювати ставки місцевих податків і зборів;

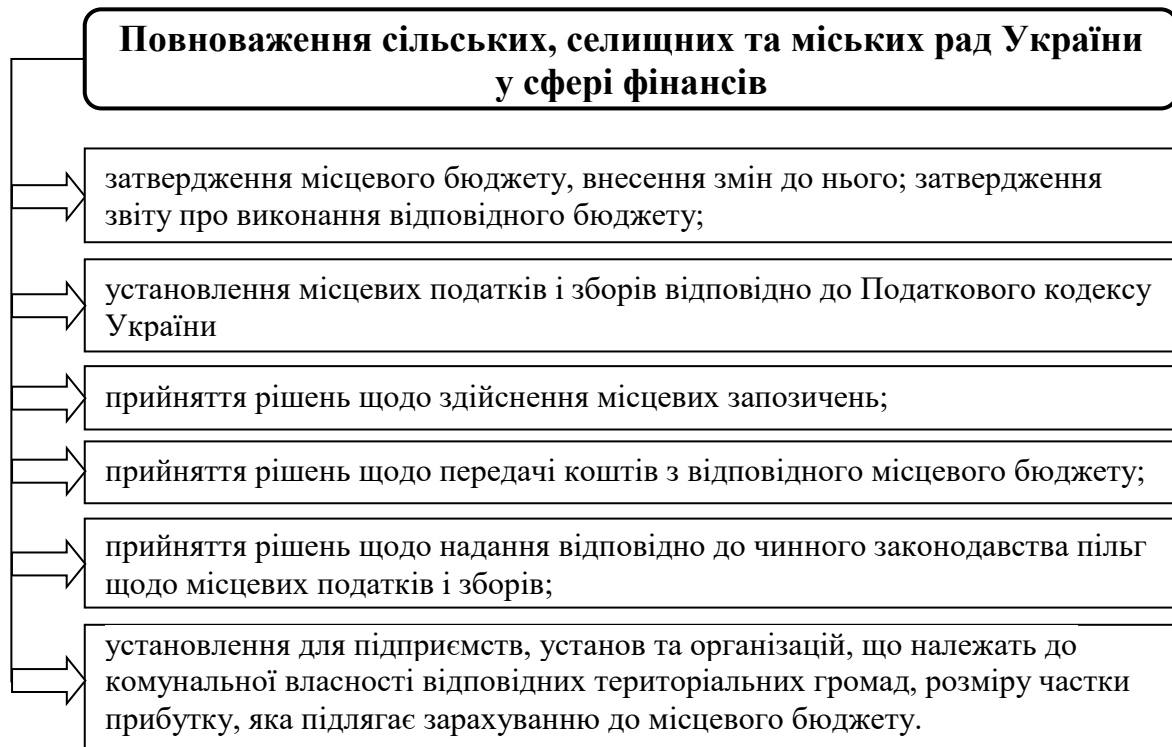
– недопущення надання іншими органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади податкових пільг, які зменшують власні доходи місцевих бюджетів. Пільги з місцевих податків і зборів можуть установлюватися лише тим органом місцевого самоврядування, до бюджету якого зараховуються такі податки й збори [182].

З огляду на вищевикладене, українським законодавством, принаймні, задекларовано цілі децентралізації доходів – забезпечення органів місцевого самоврядування належними фінансовими ресурсами. Доходи місцевих бюджетів уключені в ст. 64–69 Бюджетного кодексу України, які поділяються на доходи загального та спеціального фондів. При цьому основою доходів місцевих бюджетів є податкові надходження, які складаються із загальнодержавних податків, що розподіляються між місцевими бюджетами, та місцевих податків та зборів (див. додаток Б).

Що стосується децентралізації видатків, то, передусім, повинне вирішуватися питання про те, які функції держави (держави в широкому розумінні – як сукупності органів загального державного управління) економічно ефективніше виконувати централізовано, а які – децентралізовано. Теоретичні аргументи на користь децентралізації повноважень пов'язані з такою важливою економічною функцією держави, як надання суспільних (колективних) благ і послуг (алокаційна функція, що безпосередньо впливає на розподіл обмежених ресурсів економіки). Децентралізація повноважень щодо надання таких благ, з огляду на територіальні відмінності в потребах і наявність у багатьох випадках просторових (територіальних) обмежень їх споживання, дає змогу краще враховувати вподобання жителів, тоді як централізована пропозиція суспільних (колективних) благ може орієнтуватися лише на «усереднені» інтереси [112, с. 67].

У Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [175] передбачено низку норм, які легітимізують фінансову децентралізацію органів місцевого самоврядування в Україні (рис. 1.6). Однак реформа децентралізації, яка стартувала, починаючи з 2014 р., свідчить про те, що повноваження органів місцевого

самоврядування не підкріплені відповідними ресурсами та потребують перегляду.



**Рис. 1.6.** Основні повноваження ОМС у сфері фінансів

*\*Складено автором на основі Закону «Про місцеве самоврядування» [175].*

Під час розробки проектів децентралізації та здійснення відповідних реформ в Україні були допущені помилки, які призвели до втрати й так недостатньої координації в управлінні та до виникнення конфліктів між центральними й місцевими органами влади, наслідком чого стала дестабілізація в країні. Зазначене вище посилює диспропорції в соціально-економічному розвитку територій, ускладнило реалізацію державних та регіональних програм [146].

Попри безперечний прогрес на шляху децентралізації, досягнутий протягом останніх 20 років, система місцевого самоврядування в Україні має певні недоліки, які повинні бути усунені в найближчому майбутньому.

Визнано, що основними проблемами, котрі об'єктивно перешкоджають цілісній реалізації в Україні принципів сталого просторового розвитку Європейського континенту, є недосконалість адміністративно-територіального устрою та, як наслідок, значні адміністративні перепони для управління процесом ефективного



використання земельних ресурсів; недостатній рівень розвитку місцевого самоврядування як дієздатного інституту публічної влади; недосконалий механізм фінансування програм місцевого й регіонального розвитку. Серед найбільш актуальних проблем можна назвати такі, як малий обсяг повноважень на базовому муніципальному рівні, а також нестабільна, незадовільна модель фінансування місцевого самоврядування, за якою доходи з власних джерел становлять відносно невелику частку надходжень до бюджету місцевого самоврядування [1].

Формула розподілу загальних трансфертів (загальна дотація) не є ні достатньо стабільною, ні прозорою. Більше того, формула розподілу діє лише до районного рівня, тоді як трансферти до бюджетів базового муніципального рівня не зумовлені будь-якою чіткою формулою й залишаються надзвичайно суб'єктивними. Обсяги цільових субвенцій із Державного бюджету теж не відповідають і не забезпечують мінімальної потреби місцевих бюджетів, що змушує органи місцевого самоврядування спрямовувати власні доходи на фінансування, особливо освітньої галузі [1].

Для розв'язання зазначених проблем і розроблення нових підходів до реалізації *політики сталого просторового розвитку* в Україні має бути враховано такі компоненти: гармонійне поєднання норм різних законів, які стосуються планування розвитку території; спрощення процедур ухвалення рішень щодо управління й використання земельних, лісових і водних ресурсів; формування інфраструктури геопросторової інформації в Україні шляхом чіткого розмежування повноважень органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади з питань управління майновими ресурсами; фінансове забезпечення програм і проектів регіонального розвитку, зокрема в рамках Фонду регіонального розвитку, який повинен фінансово підтримувати реалізацію інфраструктурних проектів на довгостроковій основі [1].

Відчутною проблемою, яка виявилась уже в процесі створення об'єднаних територіальних громад, є проблема забезпечення реальної спроможності новостворених об'єднаних громад.

Відповідно до Методики формування спроможних територіальних громад, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 р. № 214, *спроможна територіальна громада* – територіальні громади сіл (селищ, міст), які в результаті

добровільного об'єднання здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці [174].

Ключовим моментом тут виявляється наявність відповідних кадрових ресурсів, фінансового забезпечення й розвитку інфраструктури.

Фактично в процесі створення об'єднаних територіальних громад можемо виокремити три види спроможності:

– потенційна чи розрахункова спроможність, якою мають володіти громади, визначені такими відповідно до перспективного плану;

– спроможність, котра юридично визнається Кабінетом Міністрів України відповідно до статті 9 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»;

– реальна спроможність, що визначається вже після того, як об'єднана територіальна громада сформована й показує певні результати діяльності.

Як виявилось на практиці, потенційна, юридично визнана та реальна спроможність збігаються, зазвичай, лише для ОТГ, утворених навколо населених пунктів, котрі є районними центрами. У таких громадах, як правило, до новоутворених органів місцевого самоврядування об'єднаної громади переходять працівники райдержадміністрацій і тим самим частково розв'язується проблема управлінських кадрів місцевого рівня.

Ще одним доволі суперечливим моментом у визначенні спроможності об'єднаних територіальних громад є положення частини четвертої ст. 9 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [170], відповідно до яких Кабінет Міністрів України може визнати об'єднану територіальну громаду спроможною за умови її утворення в порядку, установленому розділом II цього Закону, навколо населеного пункту, визначеного перспективним планом формування територій громад Автономної Республіки Крим, області як адміністративного центру об'єднаної територіальної громади, а також якщо її кількість населення становить не менше ніж половину кількості населення територіальних громад, котрі мали

увійти до такої об'єднаної територіальної громади відповідно до перспективного плану формування територій громад у кожній області [170].

Фактично законом передбачена можливість юридичного визнання спроможними територіальних громад із потенційною спроможністю лише наполовину від максимально можливої. Це зроблено задля уникнення штучного гальмування процесів об'єднання, але, з іншого боку, це шлях до створення потенційно неспроможних громад.

У такому контексті потрібно згадати один із принципів об'єднання територіальних громад, а саме принцип добровільності. Якщо проаналізувати відповідні закони, то можемо переконатися, що добровільність як така існує лише в одному аспекті – прийнятті рішення щодо об'єднання чи приєднання. Стосовно вибору територіальної приналежності, то добровільність обмежена принципом спроможності, яка визначається адміністративним способом через формування перспективного плану територій громад відповідно до статті 11 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [170]. Крім того, добровільність обмежується й адміністративно-територіальним критерієм, а саме тим, що об'єднання є можливим лише в межах наявних областей [204].

Окремі ОТГ об'єдналися в тих областях, де відсутні затверджені перспективні плани (Закарпатська область), або в разі, якщо територія відповідних громад не охоплена схемою Перспективного плану, але з дотриманням процедур, передбачених Законом «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [170], можуть претендувати на отримання статусу спроможної громади, якщо їхні основні параметри відповідають Методиці. За рішенням Кабінету Міністрів України, на підставі висновків відповідних обласних державних адміністрацій, *до потенційно спроможних* можуть бути віднесені територіальні громади, які об'єдналися навколо міст обласного значення; районних центрів, населених пунктів, котрі раніше мали статус районних центрів; населених пунктів, територія яких не охоплюється зонами доступності вищезазначених потенційних адміністративних центрів.

Попри те, що об'єднання територіальних громад є процесом умовно добровільним, досить часто фактор добровільності перешкоджає реформі. Особливо це стосується перспективних громад, у яких нараховується два-три рівнозначні за своїми можливостями населені пункти, що можуть бути адміністративними

центрами об'єднаних громад. Зазвичай, керівництво цих громад вважає, що адміністративний центр має бути розміщений саме в їхньому населеному пункті й категорично відкидає ідею створення адміністративного центру в іншому місці [204].

Ще одним важливим чинником під час формування спроможних територіальних громад є окреслення меж їхніх територій, які визначаються з дотриманням таких вимог[204]:

– територія спроможної територіальної громади повинна включати території територіальних громад, що входять до її складу, та бути нерозривною;

– спроможні територіальні громади розміщуються в межах території однієї області й в разі можливості одного району.

Водночас законом дозволено об'єднання суміжних громад, які розташовані в різних районах і не допускається обмеження їхніх законних прав.

Найчастіше добровільне об'єднання громад протягом 2015–2017 рр. відбувалося *відповідно до перспективного плану*. Таке об'єднання давало змогу громадам отримати новий правовий статус територіальної громади з повноваженнями міст обласного значення та прямі міжбюджетні відносини з Державним бюджетом. Для таких ОТГ передбачено міжбюджетні трансферти з Державного бюджету та здійснюється горизонтальне вирівнювання їхньої податкоспроможності. Важливим стимулом до об'єднання, відповідно до перспективного плану є положення Бюджетного кодексу України, яким визначено склад доходів бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із Законом і перспективним планом формування територій громад і який значно відрізняється від складу доходів інших місцевих рад. Закон установлює, що «держава здійснює фінансову підтримку добровільного об'єднання територіальних громад у вигляді субвенцій на формування відповідної інфраструктури згідно з планом соціально-економічного розвитку у разі, якщо її межі повністю відповідають межах визначеним перспективним планом» [204].

Отже, децентралізація докорінно змінила систему менеджменту в державі й забезпечила перехід від централізованого радянського управління до імплементації європейських стандартів управління. А це демократичність, субсидіарність і відповідальність влади.

Нова система адміністративно-територіального устрою дасть змогу сформувати якісний менеджмент європейського зразка за

показниками розвитку людського потенціалу, якісних послуг і секторальних реформ. Також уможливить не лише побудову якісної моделі управління, фінансова децентралізація сприятиме ефективному використанню коштів на місцях.

Сформовані в Україні ОТГ вже працюють за новою системою менеджменту й здійснюють украй необхідні реформи на місцях: освіти, охорони здоров'я на первинній ланці, впровадження нових адміністративних послуг, соціального захисту [285].

Необхідність фінансової децентралізації влади зумовлена самою логікою регіонального розвитку, який у сучасних умовах видається неможливим за збереження наявної надто централізованої моделі управління [147].

Отже, фінансовою децентралізацією є процес передачі від центральних органів до органів місцевого самоврядування фінансових ресурсів, повноважень, прав на прийняття рішень із метою більш ефективного забезпечення потреб населення в отриманні суспільних благ, інтенсифікації економічного зростання відповідних територій.

Реалізацію державної регіональної політики неможливо розглядати окремо від питання проведення реформи адміністративно-територіального устрою, фінансової децентралізації, розвитку й стимулювання конкурентних засад економіки, посилення ролі місцевого самоврядування. Саме тому Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 р. визначає «децентралізацію державних повноважень шляхом їх передачі на місцевий рівень з одночасною передачею відповідних фінансових ресурсів» одним із ключових інструментів державного управління регіональним розвитком, що сприяє розв'язанню проблем регіонів.

### **1.3. Європейський досвід інклюзивного розвитку регіону в умовах фінансової децентралізації**

Реформування фінансової системи України, що відбувається з початком децентралізації, зумовлює необхідність формування та наукового обґрунтування нових механізмів розвитку регіону в контексті визначених європейських стандартів. У зв'язку з цим важливого значення набувають питання дослідження зарубіжного досвіду розвинутих країн, які розробили й успішно впроваджують унікальний набір інструментів управління розвитком регіону за умов

фінансової децентралізації, що може бути адаптоване та використане в Україні.

Визначальним документом, у якому задекларовано напрями подальшого розвитку Європейського Союзу, є прийнята у 2010 р. десятирічна стратегічна програма «Європа–2020». У ній підкреслено, що зростання має бути інтелектуальним, стійким й інклюзивним при залученні до відповідних процесів усіх секторів економіки, усіх верств суспільства. Ці три пріоритети взаємно посилюють один одного та мають сприяти Євросоюзу в цілому й кожній країні окремо досягти високого рівня зайнятості, продуктивності та соціальної єдності, здійснити перехід до нової сталої «зеленої» траєкторії зростання.

Для слідування цим пріоритетам сформовано пакет із п'яти цілей у таких сферах, як зайнятість, інновації, зміна клімату й енергетика, освіта, боротьба проти бідності та соціального відчуження. Параметрами розвитку за кожним із визначених напрямів встановлено досягнення 75 %-го рівня зайнятості серед населення у віці 20–64 років; підвищення частки інвестицій, спрямованих на дослідження й розробки до 3 % ВВП Євросоюзу; скорочення викидів парникових газів на 20 % (можливо на 30 %) відносно рівня 1990 р., а також збільшення частки відновлюваних джерел у загальному обсязі споживання енергії до 20 %, підвищення енергетичної ефективності на 20 %; доведення частки осіб, які завершили триступеневу освіту у віковій групі 30–34 років до 40 %; скорочення на 20 млн із числа тих, хто перебуває на межі бідності й соціального виключення [186].

Відтак концепція інклюзивного зростання знайшла своє відображення в правовому полі Європейського Союзу, де визначено, що процеси соціального та економічного розвитку передбачають ліквідацію бідності й поступове зменшення міжрегіональної диференціації в рівні життя людей, задовольняючи потреби та прагнення людини й мають здійснюватися з урахуванням необхідності охорони навколишнього природного середовища.

За умов фінансової децентралізації місцеві органи влади повинні використовувати надані їм можливості та орієнтуватись на досягнення цілей збалансованого розвитку своїх територій із метою зменшення й поступової ліквідації наявних міжрегіональних

відмінностей. Підпорядкування господарських процесів концепції інклюзивного розвитку регіону забезпечить зменшення соціальних нерівностей, покращання якості та умов життя в регіоні, що є основною детермінантою проведення реформи фінансової децентралізації.

Дослідження й адаптація іноземного досвіду інклюзивного розвитку регіону в умовах децентралізації, зокрема особливостей формування та використання фінансових ресурсів адміністративно-територіальних одиниць локального й субнаціонального рівнів, є важливою складовою частиною забезпечення дієвості аналогічних процесів в Україні та досягнення швидких темпів позитивних перетворень. Світова практика свідчить про нерозривний зв'язок між ефективним функціонуванням органів місцевого самоврядування і їх можливістю розпоряджатися належними фінансовими ресурсами.

У цьому контексті потребують більш активного залучення до цієї діяльності органи місцевого самоврядування як «природного посередника» між європейськими інституціями, національним урядом і громадянами (з урахуванням принципу субсидіарності), оскільки справедливість та добробут суспільства залежать також від урахування й досягнення європейських стандартів у галузі місцевого регіонального розвитку, а також практичного впровадження інноваційних інструментів у галузі місцевого й регіонального розвитку в українську практику [1].

Формування теоретичного підґрунтя інклюзивного розвитку за умов фінансової децентралізації в Україні викликає необхідність поглибленого дослідження наявних у світі моделей держави та розподілу відповідальності між різними рівнями влади.

Початком історії децентралізованої держави, на думку М. Пасічник «можна вважати діаметрально протилежні ідеї щодо ідеальної організації держави французького політика і правознавця Жана Бодена (1529–1596 рр.) та німецького правознавця і теоретика державного будівництва Йоганна Альтузія (1557–1638 рр.)» [148].

Більш чітких й окреслених рис процес децентралізації в Європі, на думку С. Герчаківського та О. Кабаш, набув у XVIII–XIX ст., коли вперше це поняття було закріплене у французькому законодавстві. *Децентралізаційна теорія виникла у Франції напередодні Великої французької революції 1789 р. як реакція на наполеонівські реформи,*

що встановили міцний централізований бюрократичний апарат влади та суттєво нівелювали принципи місцевого самоврядування. Головним ідейним постулатом децентралізаційної теорії стало положення про обґрунтування чіткого розподілу адміністративних справ на такі, які є результатом місцевого самоврядування, і на загальнодержавні справи, що відповідним чином делегуються громадам [39, с. 134].

На відміну від децентралізації в її загальному розумінні, яка еволюціонувала разом з епохами людства, фінансова децентралізація має не таку довгу історію. Передумови виникнення саме фіскальної децентралізації відзначені в Європі ще в XI–XII ст. Як зазначають С. Герчаківський та О. Кабаш [39], за правління короля Річарда I (1157–1199 рр.) для поповнення державної скарбниці й фінансування хрестових походів здійснювали продаж хартій, котрі гарантували містам певні привілеї. Зокрема, міста отримували права самоуправління, судочинства, зведення укріплень, створення збройних загонів для підтримання правопорядку [190]. Придбання хартій дало можливість окремим адміністративно-територіальним утворенням забезпечити власний розвиток у майновому й правовому аспектах. Їх сила та значення для держави набули значних масштабів, що король не зміг без згоди стягувати з них жодних податків, за винятком відкупного збору з міста.

Стосовно цієї ситуації А. Сміт відзначив, що «міста, за згодою Корони отримали права самоуправління, судочинства, зведення укріплень, створення збройних загонів для підтримання правопорядку» [202, с. 549]. До найголовнішого в цьому А. Сміт відносить зміну податкового статусу після дарування хартій, які спричинили наявність такої сили в певних адміністративно-територіальних утворень у майновому та правовому аспектах, що король не зміг без угоди стягувати з них жодних податків, за винятком відкупного збору з міста [189, с. 45].

Наукові доробки представників неоінституційної школи економічної теорії являють собою теоретико-методичний базис формування фіскальної децентралізації. Так, виникнення фіскальної децентралізації пов'язують з ідеями американського економіста Ч. Тібу (1924–1968 рр.), які він виклав у своїй праці «Економічна теорія фіскальної децентралізації в публічних фінансах: необхідність,



джерела й використання» (1961 р.). Учений зазначає, що теоретичні аспекти трансформації системи місцевих фінансів на засадах фіскальної децентралізації 46 «децентралізація підвищує рівень конкуренції між органами місцевої влади, у результаті чого значно обмежується об'єм суспільного сектору» [308, с. 93]. Автор також виокремлює позитивні прояви децентралізації через підвищення ефективності, оскільки місцева влада має більш повну інформацію щодо потреб представників територіальних громад [189, с. 46].

Серед засновників теорії фіскальної децентралізації виділяють також Р. Масгрейва, котрий сформував зважений підхід до децентралізації та стверджував, що «забезпечення суспільними благами на місцевому рівні ефективно у випадку, коли вигоди від споживання отримують місцеві жителі, як, наприклад, при освітленні вулиць. Забезпечення суспільними благами на федеральному рівні ефективно у випадку, коли вигоди від споживання є загальнонаціональними, наприклад національна оборона» [296, с. 105].

Вагомий внесок у розвиток теорії децентралізації зроблено також англійським економістом В. Оутсом, яким виведено в 1972 р. «теорему децентралізації»: «Якщо в ізольованому територіальному утворенні існує можливість для надання суспільного блага і його граничні витрати дорівнюють середнім витратам його виробництва в кожному з утворень, незалежно від того, надаються вони централізовано чи децентралізовано, то надання цього блага місцевими органами самоврядування в кількості, що відповідає реальному попиту, завжди буде ефективнішим, ніж його надання центральним урядом у фіксованому обсязі (на постійному рівні)» [189, с. 47].

Наукові здобутки представників неінституційного напрямку економічної думки стали підставою формування теорії фіскального федералізму, основні положення якої розмежуються в її складових концепціях (суспільних фінансів та суспільного вибору). Принципи розмежування цих теорій широко висвітлено в дослідженнях С. Слухай: «Держава в інтерпретації представників теорії суспільних фінансів являє собою структуровану багаторівневу систему, в якій національний рівень є “центром” стосовно нижчих рівнів, що за умов “чистого федералізму” виступають “підприємствами” з виробництва

суспільних благ. Держава надає цим “підприємствам” свої послуги у вигляді відповідного законодавства та підтримує їхню діяльність матеріально й фінансово, передаючи їм через різні механізми певну частку надходжень державної скарбниці. Завдання розміщення (надання суспільних благ) може бути децентралізованим, тобто реалізовуватися нижчими рівнями влади. Щодо теорії суспільного вибору, то основна відмінність між позицією щодо функціонування держави та позицією стосовно теорії суспільних фінансів полягає у стриманому оптимізмі стосовно загальних результатів функціонування держави і скорочення патерналістичних функцій щодо суспільства. Держава вважається недосконалим інститутом, який дбає про власну мету, яка відрізняється від мети індивідів у суспільстві, а тому суспільство повинно накладати на таку державу конституційні обмеження, котрі унеможливили б суттєві відхилення від мети максимізації суспільного добробуту» [201].

Тож результати аналізу передумов розвитку фіскальної децентралізації у світі є вагомим досвідом, який ураховується за впровадження децентралізації до державного управління України [189].

У сучасних дослідженнях зарубіжні вчені розглядають фінансову (фіскальну) децентралізацію як передачу фінансових ресурсів і повноважень із центрального на місцевий рівень. Науковці аналізують також дії громадян та суб’єктів господарювання в рамках проведення децентралізації, звертають особливу увагу на економічну й соціальну ефективність відповідних рішень.

У рамках дослідження фіскальної децентралізації Рой Бал і Салі Воліс виділяють дві моделі організації фінансових систем – мандатну й автономну. Згідно з автономною моделлю відносин між центром та провінціями центральний уряд дає провінційним право самим ухвалювати рішення щодо відповідної системи міжбюджетних фіскальних зв’язків. Центральний уряд може навіть відмовитися від моніторингу ухвалених програм та їх результатів.

Саме таку політику провадять США. Згідно з мандатною моделлю відносин центр диктує провінціям правила організації фіскальних відносин між провінційним і місцевим рівнями (Німеччина). Вважається, що метою застосування останньої є створення системи, у якій фіскальні відносини між провінційним та

місцевими рівнями відбивали б відносини між центром і провінціями [61, с. 10].

Зі свого боку, англійські фахівці Г. Х'юз та С. Сміт, досліджуючи бюджетні системи країн Організації Економічного Співробітництва й Розвитку, згрупували моделі фіскальної децентралізації в чотири групи за схожістю підходів до регулювання міжбюджетних відносин, особливостями філософії бюджетного федералізму, співвідношенням ролей центральної та субнаціональної влади. Перша група характеризується відносно великою самостійністю регіональної й місцевої влади, що спиралася на широкі податкові повноваження. Друга група включає країни з особливо великою часткою участі нецентральної влади у фінансуванні соціальних видатків. До третьої групи входять федеративні країни, що мають суттєвий ступінь автономності бюджетів різного рівня в поєднанні з розвиненою системою їх співробітництва. Моделі фіскальної децентралізації четвертої групи характеризуються значною фінансовою залежністю регіонів від центрального бюджету [89, с. 288].

Важливим кроком у становленні та фінансовому зміцненні місцевого самоврядування в Європі стало підписання в 1985 р. країнами – учасницями Ради Європи Європейської хартії місцевого самоврядування.

Європейська хартія закріпила, що місцева влада є однією з головних підвалин кожного демократичного режиму, основним принципом має стати право громадян на участь в управлінні державою в цілому й на місцевому рівні [72].

Важливою вимогою Хартії є офіційне визначення та закріплення основних принципів функціонування місцевого самоврядування в державному законодавчому полі й у головному законі країни – Конституції. Згідно зі ст. 3 Хартії, чітко визначено право та спроможність місцевих органів влади частково брати участь у загальнодержавних справах, а також здійснювати регулювання й управління в державних питаннях, що стосуються місцевого населення

Фінансове забезпечення місцевого самоврядування займає особливе місце в Хартії. У ст. 9 зазначено, що міська влада має право на свої власні ресурси, які використовують на власний розсуд, згідно

з програмою соціально-економічного розвитку. Отже, ми бачимо, що завдяки Хартії територіальні одиниці європейських країн сформували правові органи влади й фінансово потужні територіальні громади. Вона не тільки надала місцевому самоврядуванню правовий статус, але й можливість здійснювати управління в колі їх компетенції (функцій) в інтересах громадян [117].

У Хартії закладено взаємодопомогу та захист слабкої у фінансовому відношенні територіальної громади та її органів влади. Така допомога надається через трансфертні платежі (базову дотацію, субвенції, реверсні дотації, додаткові дотації), при цьому вищі органи влади не мають права тиснути й втручатися в управління місцевих органів у впровадженні самостійної політики [117].

Функціонування місцевих фінансів, згідно з Хартією, обумовлюється правами та відповідальністю місцевої влади щодо їх формування, розподілу та використання. Зокрема, передбачено, що місцева влада повинна самостійно формувати власні фінансові ресурси, які повинні на законодавчій основі поступати у повне розпорядження органів влади. Четверта частина власних коштів місцевих бюджетів може формуватися за рахунок місцевих податків та зборів, розмір яких, в межах обумовлених податковим законодавством, має право встановлювати місцева влада. Фінансовий механізм формування власних коштів повинен відповідати усім законам та нормативам. Серед завдань місцевої влади виокремлено необхідність проведення політики фінансового вирівнювання та підтримки слабких територій. Для сприяння укріпленню місцевої влади Хартією передбачене надання фінансової допомоги, яка надається дотаційними платежами без спеціального призначення.

З вищенаведеного видно, що Європейське Співтовариство акцентує увагу на міцній фінансовій базі місцевих бюджетів, в основу якої покладено систему місцевого оподаткування [117].

Аналізуючи особливості децентралізації в країнах із перехідною економікою й розвинених країнах Р. Бірд відмічав, що головним критерієм, який засвідчує фінансову автономію місцевих властей, на думку автора, є наявність у них прав прийняття рішень у сфері власних фінансів. Якщо такого права не передбачено в законодавстві, то місцева влада фінансової автономії не має. При цьому основою

фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування постають доходи місцевих бюджетів, які науковець ділить на три групи:

- податкові доходи;
- доходи від надання послуг ОМС (прибирання території, вивезення сміття, комунальні послуги);
- доходи від комунального майна (орендна плата, доходи від комунального майна).

Окрім того, податкові доходи Р. Бірд також ділить на три групи, а саме майнові податки, податки на бізнес, податки на природні ресурси (див. додаток В). На підставі їх аналізу вчений робить висновок, що місцеві податки повинні бути легкі в адмініструванні, спричиняти виникнення податкового обов'язку лише (переважно) резидентів тієї чи іншої території, не повинні створювати проблем щодо податкової гармонізації або податкової конкуренції з іншими територіями. Виходячи з дослідження, тільки податок на майно, податки на транспортні засоби, збори й внески користувачів тих чи інших суспільних благ задовольняють ці вимоги [287, с. 177–193].

У своїх дослідженнях О. П. Кириленко зазначає, що головним джерелом доходів місцевих бюджетів багатьох зарубіжних країн є місцеві податки, збори й платежі, загальна кількість яких в окремих випадках є досить значною. Усі місцеві податки залежно від об'єкта оподаткування науковець ділить на чотири групи [92, с. 569]:

- місцеві податки на доходи (корпоративні та особисті). Ці податкові платежі, зокрема, є вагомими в податкових надходженнях місцевих бюджетів країн Прибалтики й Скандинавії;

- місцеві податки з продажу. Вони набувають різноманітних форм, але за своєю суттю це податки на продані товари та послуги. За рахунок цієї групи податків формуються податкові надходження місцевих бюджетів США, Японії, Кореї, Нідерландів, Австрії;

- податки на нерухомість. Особливо відчутну роль ці податкові платежі відіграють у федеративних країнах;

- інші місцеві податки. Відображають політику місцевої влади у сфері охорони навколишнього природного середовища, зайнятості, податки, які справляються у вигляді плати за послуги, які надає місцева влада (користування електроенергією, газом, каналізацією тощо).

Україна ратифікувала Угоду про асоціацію з ЄС. Євроінтеграція є головним зовнішньополітичним пріоритетом держави. Тому для формування фінансово самодостатніх територіальних громад в Україні необхідним виступає *врахування досвіду європейських країн*.

Методологічно вдосконалення й розвиток систем публічного управління в державах-членах ЄС на першому етапі передбачає впровадження принципів європейського управління. На другому етапі в національні системи публічного управління інтегруються конкретні механізми та інструменти управління, якими й досягаються поставлені цілі управління. Практичні кроки в реалізації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС [219] неминуче призведуть до того, що при становленні й розвитку публічного управління в Україні визначальний вплив справлятимуть європейські стандарти, закріплені в надбанні Спільноти. А здійснення інституційних змін через децентралізацію влади формує організаційну основу для забезпечення інтеграції України до Європейського Союзу [147].

У середньому по унітарних країнах Європейського Союзу (без постсоціалістичних) місцеві податки й збори забезпечують 42 % загальних доходів місцевих бюджетів та 77 % податкових надходжень. У цілому по країнах ОЕСР першу позицію в структурі податкових доходів місцевих бюджетів посідали податки з доходів фізичних осіб – 33,5 %, другу – податки на нерухомість (28,6 %).

До важливих змін у формуванні місцевих бюджетів багатьох країн (Угорщини, Ісландії, Нідерландів, Португалії, а також на місцевому рівні Іспанії) потрібно віднести перехід від необмежених повноважень у питанні визначення податкових ставок до повноважень щодо їх визначення з урахуванням обмежень, що встановлюються центральними органами влади.

При використанні загальнодержавних податків як джерела доходів місцевих бюджетів ОМС не мають права змінювати податкові ставки або корегувати базу оподаткування (за рахунок надання податкових пільг), але можуть ініціювати внесення змін до умов міжбюджетного розподілу податків. Досить часто коригування такого розподілу спрямоване на виконання завдань горизонтального фінансового вирівнювання.

Як показує табл. 1.4, до систем міжбюджетного розподілу податків найчастіше включаються податок на доходи фізичних осіб,

податок на прибуток підприємств і ПДВ. Ці податки відрізняються високою дохідністю, а тому є привабливими для місцевих бюджетів. Водночас досить часто відбувається зарахування частини надходжень від указаних податків не лише до місцевого, але й до центрального бюджету тієї чи іншої країни. Порядок унесення змін до умов міжбюджетного розподілу податків визначається у відповідних законах, що відбувається досить рідко.

Таблиця 1.4

**Основні елементи міжбюджетного розподілу податків  
у деяких унітарних країнах Європи**

<b>Країна</b>	<b>Загальнодержавні податки, що надходять до місцевих бюджетів</b>	<b>Порядок внесення змін до формули розподілу</b>	<b>Частота внесення змін до формули розподілу</b>	<b>Наявність елементів горизонтального вирівнювання</b>
Греція	Податок на трансакції та податок на специфічні послуги	Урядом	Рідко	Ні
Данія	Податок на доходи фізичних осіб, податок на прибуток	Урядом через закон про розподіл податків	-	Ні
Італія	Податок на доходи фізичних осіб, ПДВ, акцизи	Законом про фінанси	-	Ні
Іспанія	ПДВ, акцизи	Парламентом	Рідко	Ні
Угорщина	Податки на нерухомість	Законом про місцеві податки	Рідко	Так
Фінляндія	Податок на прибуток	Урядом через закон про розподіл податків	-	Ні
Чеська республіка	Податок на доходи фізичних осіб, податок на прибуток, ПДВ	Урядом через закон про розподіл податків	Нерегулярно	Так

*\*Побудовано автором.*

Розглянемо детальніше особливості фінансової автономії ОМС в різних частинах Європи. Так, у *Польщі* основу фінансових ресурсів гмін становлять місцеві податки й збори, до яких відносять:

- податок на нерухомість;
- сільськогосподарський;
- лісовий податок;
- транспортний податок;
- податок із власників собак;
- збір за місце на ринку;
- місцевий та адміністративний збори.

Дохід від зазначених податків і зборів становить власний дохід гмін, до якого також входять прибутки від податків із фізичних осіб, котрі виконують економічну діяльність, які сплачуються у формі «податкової картки», податків зі спадщини та дарування, і марочний збір, що визначається податковими інспекціями.

Основним джерелом податкових надходжень у Польщі виступає податок на нерухомість. Його зобов'язані сплачувати фізичні, юридичні особи та підприємства без статусу юридичної особи. Об'єктом оподаткування є одиниця майна, приватна власність або безстроковий документ на нерухомість, а також майно чи приватна власність об'єктів будування, які безпосередньо не пов'язані із землею. База оподаткування житлової одиниці – її корисна площа (у квадратних метрах); для будівлі – це вартість, яка становить основу для розрахунку амортизації й фіксованих доходів економічної особи; для землі – її площа.

Суми ставок податку у сфері статутної компетенції встановлюються для окремого податкового року радою гміни шляхом прийняття відповідної резолюції. Для фізичних осіб сума податкового зобов'язання визначається рішенням відповідних податкових органів. Юридичні особи розраховують суму податку на нерухомість самостійно й сплачують відповідно до термінів, визначених в акті про місцеві податки та збори

Базою оподаткування сільськогосподарського податку сільськогосподарська є площа, визначена в перевідних гектарах – одиницях виробництва, які відображають здатність сільського господарства до створення прибутків. Перерахування дійсної площі сільського господарства в перевідні гектари відбувається за допомогою «масштабу», визначеного в статуті. Значення «масштабу» залежить від типу сільськогосподарської землі, її класу та розміщення



землі сільського господарства в одному з чотирьох податкових районів. Ставка податку встановлюється для окремого податкового року відповідно до площі в 1 перевідний гектар у формі фінансового еквівалента 2,5 ц жита на перші три квартали попереднього податкового року [115].

Уряд *Словаччини* в 1998 р. затвердив Концепцію децентралізації, що стала базовим документом, на основі якого здійснено перерозподіл повноважень, відповідальності та бюджетних фондів між державою, територіальними громадами й територіальними одиницями більш високого рівня. У результаті бюджетної децентралізації значно розширено фінансову базу бюджетів населених пунктів. Завдяки цьому відбувся перехід від дотаційного фінансування функцій органів місцевого самоврядування, за яким держава покривала їхні видатки через трансферти до місцевого бюджету, до формування фінансово самодостатніх адміністративно-територіальних одиниць, що фінансують свої функції за рахунок власних доходів.

Під час бюджетної децентралізації в Словаччині розширено систему місцевого оподаткування. До місцевих податків увійшли податок на нерухомість, податок із власників собак, податок на використання громадського простору, податок за надання житла, податок з автоматів для продажу, податок з невигащних гральних автоматів, податок за в'їзд в історичну частину міста, податок з атомної установки. Муніципалітети самостійно приймають рішення про доцільність застосування тих чи інших податків, визначають ставки податку, порядок нарахування й сплати, податкові пільги тощо.

Найбільш фіскально-ефективним серед місцевих податків є податок на нерухомість. Крім того, потрібно звернути увагу на досить перспективний податок на використання громадського простору, що справляється за тимчасове використання території населених пунктів (для проведення концертів, розміщення палаток тощо). На цей податок припадає майже четверта частина доходів від місцевих податків.

Також під час бюджетної децентралізації держава передала на рівень місцевого самоврядування податок на доходи фізичних осіб. Зокрема, відповідно до чинних норм 70,3 % податку належить органам місцевого самоврядування, 23,5 % залишається бюджетам

вищих територіальних одиниць і лише 6,2 %, надходить до державної казни.

У Словаччині податок на доходи фізичних осіб збирає центральний уряд, який згодом перерозподіляє його на основі формульних розрахунків. Формула, взята за основу перерозподілу між муніципалітетами, містить чотири параметри:

- 1) чисельність населення (офіційно зареєстрованого);
- 2) кількість дітей дошкільного віку;
- 3) відсоток жителів, старших 62 років;
- 4) категорія величини населеного пункту [41].

Корисними є підходи до формування місцевих бюджетів за гнучким принципом, виходячи зі специфіки певної території. Тут можна використати німецький досвід формування бюджетів за трьома моделями: перша – на основі податків з господарюючих суб'єктів, якщо такі суб'єкти розміщені на території (промислові підприємства, підприємства обробної галузі, виробники сільськогосподарської продукції тощо); друга – на основі податків мешканців, котрі проживають на території (для місць компактного проживання); третя – бюджети для територій загальнодержавного значення (культурні, наукові, оздоровчі центри, відпочинково-рекреаційні території, що мають загальнодержавне значення). Третя категорія бюджетів, зазвичай, є дотаційною. Гнучкий принцип формування бюджетів передбачає й можливість раціонального поєднання декількох вищезазначених моделей.

*Німеччина* є федеративною державою, де місцевому самоврядуванню надано широкі повноваження щодо введення тих чи інших податків, установлення їх ставок. Загалом, у Німеччині існує три моделі вертикального розподілу податкових доходів між адміністративно-територіальними одиницями:

а) композиційна система (*Verbundsystem*) – означає право встановлення категорій суб'єктів місцевого самоврядування на чітко визначений відсоток конкретного податку;

б) дольова (розподільча) система – означає повноваження органів місцевого самоврядування щодо власних доходів та виконання власних завдань (*Trennsystem*);

в) комбінована система – полягає в поєднанні дольової та композиційної.

Серед податкових надходжень місцевих бюджетів Німеччини можна виділити три групи:

1. Місцеві податки: податок на майно, податок на виконання господарської діяльності, місцеві податки на споживання (податок на розваги, податок на напої), оподаткування розкоші (податок на друге помешкання).

2. Місцеві збори: адміністративні збори, збори за користування об'єктами громадського користування, туристичний збір, збір на пожежну охорону. Частка зборів у загальній сумі місцевих доходів наближається до 25%.

3. Частка доходів від установлених законодавством податків. Територіальні громади мають гарантовану частку надходжень, що складають джерело федеральних і земельних бюджетів. Серед таких доходів виділяють податок на доходи (Einkommensteuer) та податок з обороту.

Згідно зі статтею 6 п. 7. Конституції Німеччини законодавством земель визначається можливість передачі територіальним громадам й інших доходів від податків, а також установлюються обсяги такої передачі [15].

*Франція* має великий досвід оподаткування місцевими податками й зборами. У цій країні система місцевих податків і зборів уключає багато платежів, а саме: земельний податок на забудовані ділянки; земельний податок на незабудовані ділянки; податок на житло; професійний податок; податок на прибирання територій; мито на утримання Сільськогосподарської палати; мито на утримання Торгово-промислової палати; мито на утримання Палати ремесел; місцеві збори на розробку копалень; збори на встановлення електроосвітлення; мито на використання обладнання; податок на продаж будівель; мито на автотранспортні засоби; податок за перевищення ліміту щільності забудови; податок за перевищення обмежень щодо зайнятості площі; податок на озеленення [14].

У *Скандинавських* країнах фінансові системи є високодецентралізованими, тобто в них на місцеві органи влади покладено надання основних видів суспільних благ і послуг.

Наприклад, Данія займає перше місце серед унітарних держав Європи за рівнем податкових доходів місцевих бюджетів, що становить близько 17 % ВВП, або близько третини податкових доходів держави (включаючи обов'язкові внески на соціальне страхування).

І округи, і муніципалітети Данії накладають податок на землю за ставками, що коливаються в межах 0,6–2,4 % вартості землі. Близько

чверті муніципалітетів установлюють ставку практично на мінімальному рівні. Крім податку на землю, стягується муніципальний податок на власність. Його ставка є однаковою для всіх муніципалітетів та змінюється за рішенням центрального уряду.

У Данії вирівнювання місцевих бюджетів здійснюється на рівні муніципалітетів й округів і відбувається як за доходами, так і за видатками відповідних бюджетів. У системі вирівнювання доходів місцевих бюджетів округів ураховується база оподаткування доходів фізичних осіб та 6,5 % оподаткованої вартості землі. Муніципалітети одержують доходи від податку на прибуток підприємств, але ці доходи не враховуються в процесі вирівнювання.

Наявну систему формування доходів місцевих бюджетів створено в 90-х рр. ХХ ст. Її основними рисами є заміщення цільових трансфертів дотаціями вирівнювання, одержання, удосконалення податку на прибуток домашніх господарств, що є основним джерелом доходів фінських муніципалітетів.

У Фінляндії оцінна вартість нерухомості для цілей оподаткування становить у середньому 70 % її ринкової вартості, хоча існують досить значні розбіжності цього показника за регіонами країни. Ставки оподаткування коливаються в діапазоні 0,22–0,5 %. Для основного житла ставки оподаткування є меншими, ніж для другого, навіть з огляду на те, що постійні мешканці інтенсивніше використовують місцеві послуги та інфраструктуру. Відповідно до чинного законодавства Фінляндії ставки оподаткування другого житла становлять 0,5–1 %.

У Норвегії, як і в Україні, основу доходів місцевих бюджетів забезпечує податок на доходи фізичних осіб. Місцева влада має право знижувати ставку цього податку, але на практиці майже всі регіони використовують найбільшу ставку, що передбачена чинним законодавством. Податок на прибуток підприємств до 1998 р. розподілявся між центральним і місцевими бюджетами, але з 1998 р. став надходити лише до центрального бюджету.

У Норвегії ОМС мають право самостійно запроваджувати податок на нерухомість та визначати його ставки (у встановлених межах). Для цілей оподаткування оцінка вартості житла, зайнятого власником, становить у країні 25 % його ринкової вартості. Місцеві бюджети також одержують частину податку на чисте майно (net wealth tax), умови розподілу якого між центральним і місцевими бюджетами визначаються щороку [54, с. 124–135].

У складі Іспанії функціонує декілька автономних утворень. У багатших регіонах країни проявляються яскраво виражені відцентрові тенденції. Тому в Іспанії, починаючи з 2009 р., понад 90 % фінансових ресурсів автономних утворень формується за рахунок податкових надходжень. Розширено їхні повноваження та підвищено частку в розподілі загальнодержавних податків. Автономні утворення отримують 50 % податку на доходи фізичних осіб, 50 % ПДВ, 58 % акцизних платежів. Із січня 2012 р. тимчасова надбавка застосовується для податку на нерухомість.

Окрім податку на нерухомість, доходи місцевих бюджетів утворюються за рахунок податку на спадщину й дарування, реєстраційних зборів, податків на лотереї та азартні ігри [113, с. 147]. Базою оподаткування податку на спадщину й дарування є вартість майна за вирахуванням неоподаткованої суми, що залежить від міри спорідненості та від повноліття спадкоємця. Ставки податку залежать від вартості майна й ступеня спорідненості та диференціюються від 7,65 до 34 % [2, с. 126].

За результатами дослідження закордонного досвіду зроблено висновок, що для підвищення рівня життя населення й усунення регіональних диспропорцій важливим є забезпечення інклюзивного зростання

Фінансова децентралізація та зміна відносин у владі створюють нові можливості для формування інститутів, ефективних із погляду досягнення цілей інклюзивного розвитку, за якого більшість членів суспільства відчують на собі результати економічного зростання.

Для успішної реформи децентралізації потрібно наділити місцевих органів влади повноваженнями, що даватимуть їм змогу реагувати на зміни попиту населення на місцеві суспільні блага й послуги.

Отже, за підсумками дослідження теоретичних засад регіонального розвитку в умовах фінансової децентралізації зроблено такі висновки:

1. Доведено необхідність подальшого дослідження теоретичних та інституційних засад регіонального розвитку, упровадження яких дає змогу оновити бачення регіонального розвитку з огляду на реалізацію політики децентралізації влади. Визначено, що регіональний розвиток – це процес економічних, соціальних, екологічних, регуляторних й інших змін у регіонах, які призводять до

підвищення якості життя населення та відповідають цілям державних, регіональних, місцевих планових документів. Обґрунтовано, що на сучасному етапі актуалізується концепція саморозвитку території на засадах інклюзивності для підвищення ефективності регіонального розвитку на місцевому рівні.

2. Установлено, що фінансова децентралізація – це процес передачі від центральних органів до органів місцевого самоврядування фінансових ресурсів, повноважень, прав на прийняття рішень з метою більш ефективного забезпечення потреб населення в отриманні суспільних благ, інтенсифікації економічного зростання відповідних територій. При цьому фінансовими ресурсами регіону є кошти акумульовані в місцевих бюджетах, позабюджетних фондах й інші фінансові ресурси (добровільні внески громадян, кошти суб'єктів господарювання, міжнародних організацій, грантових програм, проектів та ін.).

Фінансова децентралізація дає змогу забезпечити фінансову самостійність органів місцевого самоврядування у вирішенні власних самоврядних функцій і задоволення інтересів населення, стимулює залучення всіх членів громади до забезпечення соціально-економічного розвитку регіону.

3. Визначено, що процеси фінансової децентралізації в різних країнах характеризуються суттєвими відмінностями у формуванні й використанні фінансових ресурсів адміністративно-територіальних одиниць локального та субнаціонального рівнів. Проведено ретроспективний аналіз еволюції ідей децентралізації у світі й узагальнено європейський досвід управління розвитком регіону, адаптація яких є важливим чинником забезпечення дієвості аналогічних процесів ефективного функціонування органів місцевого самоврядування та розпорядження належними фінансовими ресурсами в Україні.

## **РОЗДІЛ 2**

### **МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ**

### **ІНКЛЮЗИВНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ**

### **В УМОВАХ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

#### **2.1. Концептуальні засади інклюзивного розвитку регіону в умовах фінансової децентралізації**

Першочерговою метою проголошеного курсу на децентралізацію державного управління є розв'язання проблеми активізації розвитку регіонів задля покращення якості життя населення, забезпечення стабільного економічного зростання та зменшення регіональних соціально-економічних диспропорцій. Досягнення визначених пріоритетів неможливе без розробки продуманої, науково обґрунтованої концепції розвитку регіону, яка б відповідала трансформаціям у розподілі владних повноважень, змінам у міжбюджетних відносинах, формуванні фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування та була орієнтована на підвищення рівня життя й добробуту населення шляхом максимального його залучення до процесів зростання, зниження рівня безробіття та дотримання справедливого розподілу отриманих благ. Визначені цільові орієнтири є детермінантами нової концепції інклюзивного зростання регіону за умов ефективного використання можливостей фінансової децентралізації.

Перехід на засади інклюзивного зростання зумовлює потребу в удосконаленні державних та регіональних стратегій із метою конструктивного підходу до наукового обґрунтування розвитку регіону в умовах фінансової децентралізації. Концепція інклюзивного розвитку за нових умов українських реалій повинна бути націлена на забезпечення максимальної соціально-економічної ефективності, інфраструктурного розвитку, синергетичний ефект від досягнення яких матиме позитивний вплив на дотримання екологічних норм.

Імперативом зазначених трансформацій в умовах сучасних реформ міжбюджетних відносин є здійснення оптимального розподілу додаткових фінансових ресурсів, отриманих у результаті використання можливостей проведеної фінансової децентралізації, що сприятиме активному регіональному розвитку.

Покладаючи в основу концепції розвитку регіону в умовах фінансової децентралізації принципи інклюзивного зростання, зазначимо, що необхідним є максимальне залучення громади до продуктивної діяльності та справедливий розподіл отриманих фінансових ресурсів із дотриманням справедливості в її розподілі, що дасть змогу активізувати економічний розвиток регіону, наслідки від досягнення якого відчуватимуть усі члени суспільства.

Ураховуючи вищезазначене, пропонуємо *концепцію інклюзивного розвитку регіону в умовах фінансової децентралізації*, що, на відміну від інших, передбачає оптимальний розподіл фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, акумульованих у місцевому бюджеті завдяки ефективному використанню можливостей від фінансової децентралізації та мінімізації її потенційних загроз задля досягнення сталого розвитку регіону з максимальним залученням членів громади до вироблення суспільного продукту й забезпечення справедливого розподілу отриманих благ на засадах інклюзивного зростання (рис. 2.1).

Передача органам місцевого самоврядування прав та повноважень щодо самостійного забезпечення інклюзивного розвитку регіону має супроводжуватися фінансовою децентралізацією, потребує адекватної допомоги з боку держави чи зовнішніх джерел, оскільки стан об'єктів соціальної інфраструктури зумовлює значні витрати на їх оновлення та утримання [212].

Потрібно зазначити, що фінансова децентралізація – це складаний процес, реалізація якого вимагає врахування багатьох аспектів. Ми вважаємо, що завданням органів державної влади є вибір такого комплексу методів, інструментів і форм фінансової децентралізації, який дасть змогу найповніше розкрити потенціал регіонального розвитку.





**Синергетичний ефект**

- Економічний розвиток регіону
- Інфраструктурний розвиток
- Соціальний розвиток регіону

*Інклюзивний розвиток*

**Інклюзивний розвиток регіону в умовах фінансової децентралізації**

**Рис. 2.1.** Концепція інклюзивного розвитку регіону в умовах фінансової децентралізації  
\*Розроблено автором.

Канадський науковець Р. Бірд виділяє такі методи здійснення фінансової децентралізації, як деконцентрація, делегування та деволюція. Так, деконцентрація полягає в наданні місцевим і регіональним органам влади права на прийняття тих рішень, за які раніше були відповідальні центральні органи влади відповідно до параметрів, визначених центральним урядом. Делегування здійснюється за допомогою доручення субнаціональним органам виконувати повноваження, відповідальність за які продовжуватиме нести центральний уряд. Деволюція означає передачу повноважень щодо надання тих чи інших послуг від центрального уряду до субнаціональних органів влади [287, с. 15].

Інструменти фінансової децентралізації – це конкретні засоби її здійснення, які визначаються державними і місцевими органами влади в тій або іншій економіко-політичній ситуації. Н. М. Фещенко, аналізуючи особливості децентралізації в Україні, виокремлює такі інструменти: делегування фінансових повноважень, передача та формування власних фінансових повноважень, передача закріплених джерел надходжень до територіальних бюджетів, надання трансфертів із центрального бюджету, розміщення замовлень серед приватного сектору економіки [224, с. 173]. А. Єрмолаєв, описуючи стимулювання муніципальної економіки в закордонних країнах, до інструментів децентралізації відносить комунальні банки, міжмуніципальне співробітництво, транскордонне співробітництво муніципалітетів, розвиток фондового ринку муніципальних цінних паперів, управління місцевим боргом, податкові стимули, залучення бізнесу до надання комунальних послуг і модернізації об'єктів інфраструктури [74, с. 35-40].

Важливою умовою проведення фінансової децентралізації є наявність певних правил, згідно з якими в країні проводять відповідні перетворення. Так, М. І. Деркач на підставі аналізу економіко-політичної ситуації в Україні виділяє такі *принципи фінансової децентралізації*, за допомогою котрих можна мінімізувати негативні й максимізувати позитивні наслідки цього процесу [63, с. 57]:

- послідовності та поетапності передачі функцій від центральної до місцевої влади;
- взаємозв'язку всіх етапів децентралізації;
- комплексності всіх заходів на кожному етапі, проведення реформ пакетом заходів, що пов'язані єдиною метою й стратегією;

– залучення в процес децентралізації широких верств населення та громадянського суспільства.

Ми вважаємо, що в основу проведення фінансової децентралізації мають бути покладені такі принципи Європейської хартії місцевого самоврядування, визначені урядом України, як принцип субсидіарності (в органів центральної влади залишаються лише ті фінансові повноваження, які не можуть бути ефективно здійснені на найнижчому рівні), повсюдності (поширення фінансової децентралізації на всю територію країни), фінансової самодостатності (наявність у місцевих органів влади достатніх фінансових ресурсів для реалізації покладених на них повноважень) [49].

У європейській правовій літературі фіскальна децентралізація включає такі *основні форми*, як:

– децентралізація доходів – забезпечення самостійності місцевих органів влади у встановленні розмірів доходів.

– децентралізація видатків – надання місцевим органам влади фінансових ресурсів для виконання покладених на них завдань [89, с. 287–288].

Під час проведення фінансової децентралізації потрібно враховувати низку чинників, що обумовлюють ефективність проведення реформи. Серед них виділимо чинники *поведінкового характеру*, які пов'язані з менталітетом службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, наявністю в їхній професійній свідомості залишків «радянських» стереотипів, командно-адміністративних методів управління, а також із недосконалістю механізму залучення громадян до ухвалення найбільш важливих рішень місцевого значення.

Ряд науковців звертають увагу на дію чинників *правового характеру*, які пов'язані з недосконалістю українського законодавства про місцеве самоврядування, що, зокрема, стосується правового режиму комунальної власності, невизначеності статусу та просторових меж територіальної громади, невирішеності питань реформування системи адміністративно-територіального устрою, недосконалого розподілу повноважень між різними рівнями органів публічної влади.

Група *політико-адміністративних* чинників пов'язані із впливом на інтенсивність децентралізації політичного процесу, взаємодією політики й управління в публічній сфері.

Чинники *організаційного характеру* зумовлені значною плінністю кадрів в органах місцевого самоврядування, суттєвим оновленням корпусу сільських, селищних, міських голів, депутатів місцевих рад, а також недостатнім рівнем професійної компетентності посадових осіб місцевого самоврядування.

*Економічні чинники* характеризують відсутність належного матеріального та фінансового ресурсного забезпечення для ефективного виконання завдань і повноважень місцевого самоврядування [1], зумовлюють кризу житлово-комунального господарства, соціальної інфраструктури тощо (рис. 2.2).



**Рис. 2.2.** Основні групи чинників фінансової децентралізації

\*Складено автором на основі [1; 190; 191].

Ключове місце в процесі фінансової децентралізації займає питання акумулювання ресурсів, тому у концепції управління

розвитком регіону за засадах інклюзивності потрібно виділити принципи формування доходів місцевих бюджетів. Погоджуючись із думкою І. Майбурова, до таких віднесемо принципи бюджетної солідарності та бюджетної еквівалентності, які повною мірою відповідають перспективам досягнення сталого інклюзивного розвитку регіону [115, с. 57]. Бюджетна солідарність у перерозподілі фінансових ресурсів ґрунтується на спільному бажанні «багатих» і «бідних» регіонів функціонувати як єдиний господарський комплекс, щоб таким чином підтримувати більш-менш однаковий розподіл рівень забезпечення регіонів суспільними благами. Основою принципу бюджетної еквівалентності є податкова справедливість, за якого доходи місцевих бюджетів повинні відповідати тому податковому навантаженню, яке несуть жителі регіону.

Згідно із запропонованим науково-практичним підходом концепція розвитку регіону в умовах фінансової децентралізації орієнтована на досягнення перспектив інклюзивного розвитку, що, на нашу думку, є вимогою часу.

У контексті дослідження під *інклюзивним розвитком* розумітимемо пріоритетний розвиток економічної сфери й інфраструктури регіону шляхом збільшення ступеня залучення трудових ресурсів до ефективної економічної діяльності та справедливий розподіл отриманих результатів, що виступає передумовою до активізації соціального піднесення, зниження рівня диференціації населення й покращення якості його життя.

Теоретичний розвиток науки й емпіричні дослідження свідчать про існування взаємозв'язку між розвитком інфраструктури та інклюзивним зростанням. Найбільш гостро проблема нерівності, тобто низького ступеня інклюзивності економічного зростання, постає в країнах зі слаборозвинутими інфраструктурними мережами. У таких державах досить часто велика кількість ресурсів виділяється на перерозподільні заходи, спрямовані на боротьбу з бідністю й соціальним виключенням (ексклюзією), але не із їх причинами. Такі країни витрачають значно більше грошей на субсидії та трансфери, ніж на державні інвестиції для розширення інфраструктурних мереж, системи освіти (існують дослідження, які свідчать, що освітня

інфраструктура ще більшою мірою, ніж дорожня мережа, впливає на економічне зростання) й охорони здоров'я [186].

Детермінанти інклюзивного розвитку регіону у своїй взаємодії створюють синергетичний ефект, квінтесенцією чого є зростання рівня та якості життя населення (рис. 2.3).



**Рис. 2.3.** Детермінанти інклюзивного розвитку регіону

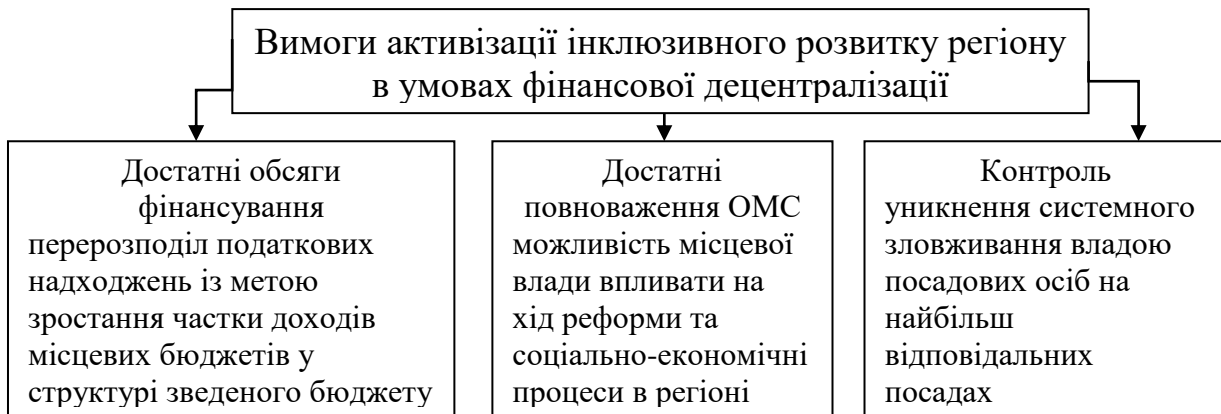
\* Розроблено автором.

Розвиток інфраструктури відіграє ключову роль у процесі ефективної реалізації концепції інклюзивного регіону, однак необхідним складником є також забезпечення відповідного рівня фінансової децентралізації, імперативами чого є (рис. 2.4) [56]:

– достатні обсяги фінансування місцевих бюджетів. Оскільки всі податки без винятку накопичуються на місцях, то фінансове забезпечення місцевих органів влади має відбуватися не шляхом фінансування з Державного бюджету, а за допомогою перерозподілу податкових надходжень із метою зниження частки доходів Державного бюджету у структурі зведеного бюджету;

– розширення повноважень органів місцевої влади щодо формування доходів громади та посилення відповідальності за здійснення видатків на визначені ним напрями;

– дієва система контролю, налагодженого задля уникнення системного зловживання владою посадових осіб на найбільш відповідальних посадах.



**Рис. 2.4.** *Імперативи активізації інклюзивного розвитку регіону в умовах фінансової децентралізації*

*\*Розроблено автором на основі [55].*

Орієнтиром концепції інклюзивного розвитку регіону в умовах фінансової децентралізації є формування потужних конкурентоспроможних регіонів і зрівноваження їх соціально-економічного рівня в межах країни.

Потрібно зазначити, що ефективність і швидкість регіонального розвитку безпосередньо залежить від *інституційного забезпечення*. Засновником теорії інституціоналізму вважають американського вченого Дагласа Норта, який у поняття «інституції» вкладав будь-які види обмежень, створені для спрямування людської взаємодії в певному напрямі. Згідно з поглядами науковця інституційні обмеження охоплюють як заборону індивідам щось робити, так і умови, за яких іноді їм дозволено виконувати певні види діяльності, тобто він цим доводить, що «інституції – це творіння людей, тому їх розвивають і змінюють також люди. Формою ж прояву інституцій є інститути».

Формальні та неформальні інститути створюють інституційне середовище. Формальні інститути ефективно діють у формі конкретних державних установ й організацій. Неформальні інститути функціонують у формі усних домовленостей для досягнення своїх цілей [32, с. 1–2]. Основні формальні та неформальні інститути регіонального розвитку відображено на рис. 2.5.



**Рис. 2.5.** Загальна схема інституційного забезпечення розвитку регіону

\* Розроблено автором на основі [126, с. 1–2; 169, с. 23].

Перехід до децентралізованого державного управління посилює дію мотиваційного чинника, створюючи зацікавленість у результатах активізації роботи органів місцевого самоврядування в напрямі пошуку шляхів розширення власної фінансової бази. Децентралізація державного управління в цьому аспекті виявляється, зокрема, у наданні можливості органам місцевого самоврядування виходу на фінансовий ринок із метою акумуляції додаткових фінансових ресурсів для бюджетів розвитку [55].

Фінансова децентралізація та посилення самостійності регіонів сприяє також розширенню місцевої фінансової інфраструктури: розбудові системи спеціалізованих фінансових інституцій, діяльність яких спрямована на забезпечення місцевого розвитку. Доцільним є утворення спеціалізованих фінансових інституцій на експериментальній основі в регіонах України (регіональних центрах), де наявний відповідний економічний потенціал, реалізовується широкий спектр фінансових операцій. Вибір міста (регіонального центру) для проведення експерименту має ґрунтуватися на розрахунках щодо його окупності та доцільності. Адже лише в місті із широкими фінансовими можливостями й диверсифікованими фінансовими потоками реалізація експерименту зі створення нових фінансових установ матиме позитивний ефект. Такий підхід дасть змогу органам місцевого самоврядування отримати доступ до фінансових ресурсів, що обертаються на регіональних ринках, та перетворити їх на інвестиції в місцевий розвиток.

Концепція інклюзивного розвитку регіону є відповіддю на можливості й загрози, які несе в собі децентралізація влади та фінансова децентралізація утворених територіальних громад.



## 2.2. Механізм інклюзивного розвитку регіону в умовах фінансової децентралізації

У сучасних умовах забезпечення інклюзивного розвитку регіону безпосередньо пов'язане з удосконаленням методів і механізмів управління його господарською діяльністю, зростанням рівня економічної активності населення, посиленням інноваційної діяльності та підвищенням конкурентоспроможності регіону загалом. Особливої уваги потребує поглиблення досліджень із базових теоретичних положень формування механізмів розвитку просторових систем і їх корекції відповідно до потреб трансформаційних змін.

Розвиток території, зокрема її економічної й соціальної сфери, у складному динамічному світі є надзвичайно важким завданням. Воно спирається на інтеграцію та комбінацію низки підходів, способів і механізмів їх раціональної побудови й використання.

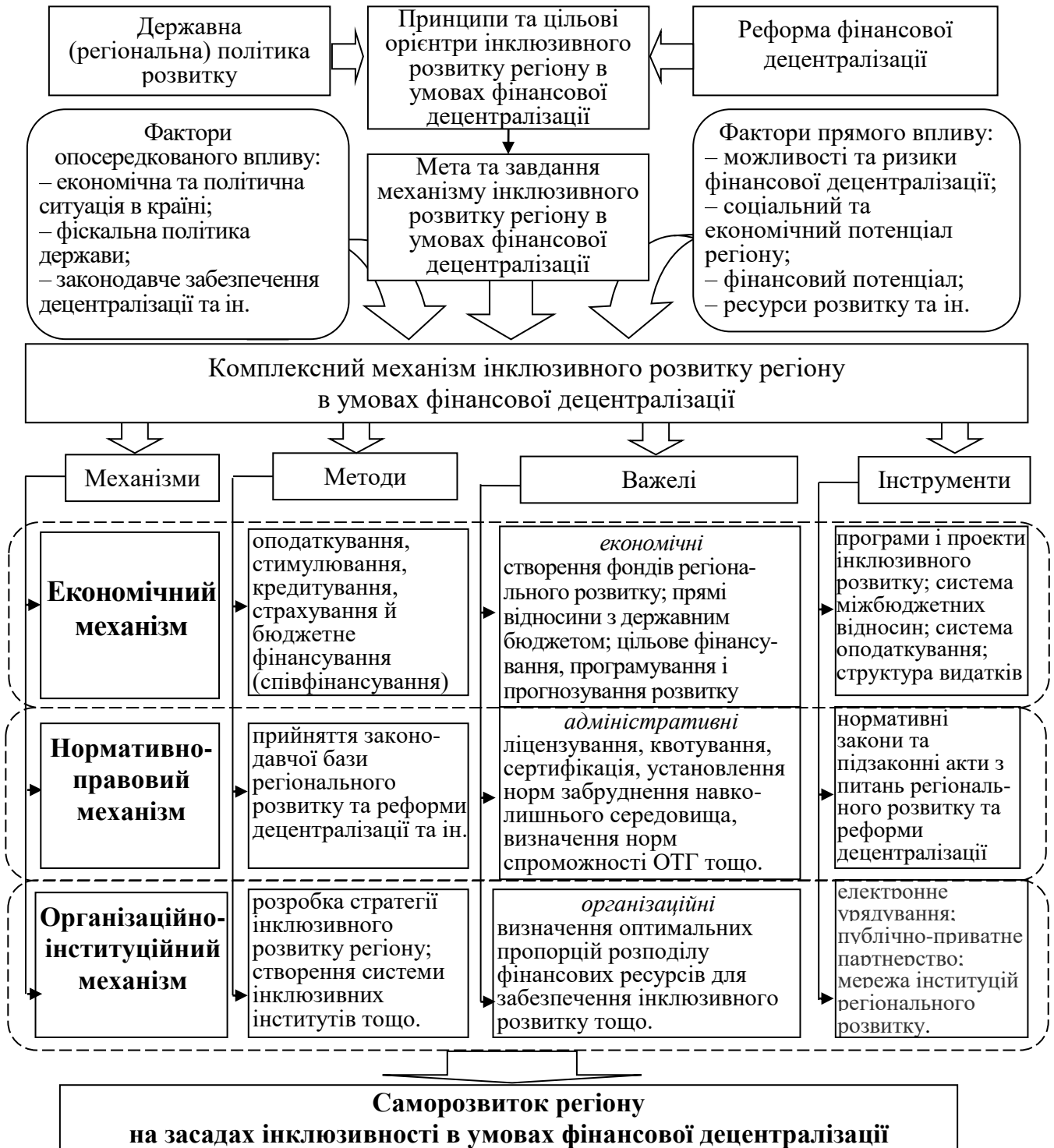
Згідно з трактуванням О. Ю. Бобровської, механізм управління становить комплекс інструментів і важелів, які призначені перебувати в його структурі, функціональних та причинно-наслідкових зв'язків, що перебувають у динамічній взаємодії й здатні підтримувати керовані об'єкти в режимі постійного збалансованого розвитку. Основу механізмів становлять узагальнені форми, методи, процедури та інструменти управління [12].

Відповідно до досліджень М. І. Долішнього регулювання регіонального розвитку здійснюється за допомогою організаційно-економічного й фінансово-економічного механізмів [68, с. 49; 57].

Однак, на нашу думку, механізм розвитку потрібно розглядати як усеохопну сукупність різноманітних методів, форм, важелів й інструментів для досягнення цілей інклюзивного зростання, оскільки на практиці відмінність між організаційно-економічним та фінансово-економічним механізмом регіонального розвитку умовна. Окремі методи, важелі й інструменти можуть бути обґрунтовано віднесені як до організаційно-економічного, так і до фінансово-економічного механізму.

З огляду на це, а також на підставі досліджень фахівців у сфері регіонального розвитку нами розроблено комплексний механізм інклюзивного розвитку регіону в умовах фінансової децентралізації, який являє собою інтегровану, відкриту, динамічну, адаптивну систему, що відповідає цілям державної регіональної політики розвитку й перспективам трансформації фінансових відносин унаслідок реформи децентралізації та реалізується на основі

системної взаємодії економічного, нормативно-правового й організаційно-інституційного механізмів із застосуванням економічних, адміністративних, організаційних важелів та відповідних їм методів й інструментів (рис. 2.6).



**Рис. 2.6.** Комплексний механізм інклюзивного розвитку регіону в умовах фінансової децентралізації

\*Побудовано автором.

Мета й завдання регіонального розвитку формулюються з урахуванням державної політики, узгодження регіональних цілей і завдань інклюзивного зростання з цілями та задачами фінансового розвитку конкретних підприємств й організацій.

Комплексність механізму інклюзивного розвитку регіону в умовах фінансової децентралізації забезпечується поєднанням й одночасною дією економічного, нормативно-правового та організаційно-інституційного механізмів і відповідних їм методів, важелів та інструментів.

У складі комплексного механізму інклюзивного розвитку регіону в умовах фінансової децентралізації потрібно виокремити економічний, від ефективності функціонування якого значною мірою залежить здатність місцевого самоврядування використати потенційні можливості від реформування фінансової системи задля зміцнення спроможності своєї території.

*Економічний механізм інклюзивного розвитку* формують система методів, важелів й інструментів опосередкованої дії на економічну активність населення та суб'єктів господарювання регіону, визначаючи напрями розвитку просторової системи локального, субрегіонального та регіонального рівня. Дія економічного механізму проявляється в розробці бюджетно-податкової політики, яка б сприяла створенню оптимальних умов зростання зайнятості та продуктивності праці, досягненню високих економічних результатів, підвищенню рівня життя населення. Серед економічних методів виділяємо оподаткування, стимулювання, кредитування, страхування й бюджетне фінансування (співфінансування). Використання цих методів у системному використанні з відповідними важелями та інструментами дасть змогу збільшити надходження інвестиційних ресурсів у регіон, сприятиме розвитку інфраструктури, зростанню робочих місць, підвищенню конкурентоспроможності регіону.

Важливим інструментом у досягненні поставлених завдань є запровадження програм і проектів інклюзивного розвитку, основною метою яких повинно бути залучення уразливих верств населення в роботу, інтеграція молоді, жінок, людей з інвалідністю, людей похилого віку в ринок праці, надання їм можливості одержання соціальної й економічної вигоди від участі в проектах.

*Нормативно-правовий механізм управління розвитком регіону в умовах фінансової децентралізації* включає сукупність методів, важелів та інструментів інклюзивного розвитку регіону в умовах

фінансової децентралізації, що визначаються концепцією реформи децентралізації, планом-графіком її проведення, нормативно-правовою базою та інституційним забезпеченням упровадженням запланованих змін.

Вихідною базою будь-яких трансформацій та первинним етапом втілення реформ у практику є формування відповідного законодавчого забезпечення.

На нашу думку, *нормативно-правове забезпечення* регіонального розвитку потрібно поділити на три категорії:

1. Закони й підзаконні акти, які регламентують питання регіонального розвитку. Основоположними законами у сфері регіонального розвитку є Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 05.02.2015 р. № 156-VIII [171] та Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів» [180]. У цих документах визначено, що таке регіональний розвиток, його загальні пріоритети, розподілено повноваження між суб'єктами владних повноважень.

Іншими важливими законами, що регулюють регіональний розвиток є Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР [175], Закон України «Про місцеві державні адміністрації» від 09.04.1999 № 586-XIV [176], Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015 № 157-VIII [170].

Планування регіонального розвитку в Україні здійснюється відповідно до стратегії регіонального розвитку та плану заходів із виконання цієї стратегії. Так, у Державній стратегії регіонального розвитку України на період до 2020 р. [59] визначено цілі й заходи регіонального розвитку на відповідний період. У Плані заходів з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку [153] вказано зміст заходів, джерела фінансування, строк виконання та індикатори оцінки його результативності.

2. Закони й підзаконні акти, що регулюють суттєві питання регіонального розвитку. До таких документів відносимо Конституцію України, Закон України «Про транскордонне співробітництво» від 24.06.2004 р. № 1861-IV, Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 р. № 3038-VI, Закон України «Про державні цільові програми» від 18.03.2004 р. № 1621-IV, Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм

економічного і соціального розвитку України» від 23.03.2000 р. № 1602-П.

3. Рішення й інші документи, прийняті на обласному і місцевому рівнях. До цієї категорії ми відносимо регіональні стратегії розвитку, плани заходів із реалізації регіональних стратегій розвитку, інвестиційні програми (проекти), спрямовані на розвиток регіонів. Сюди ж належать рішення та інші розпорядчі документи, прийняті органами місцевого самоврядування або місцевими органами виконавчої влади щодо питань регіонального розвитку.

Проведення реформи місцевого самоврядування й територіальної організації влади зіткнулося з низкою проблем, серед яких – невизначеність остаточної конфігурації адміністративно-територіального устрою країни та системи фінансових відносин між державою й місцевими органами влади, що в подальшому стало причиною її безсистемності. Постає гостра необхідність комплексного дослідження організаційно-інституційних засад фінансової децентралізації задля чіткого розмежування повноважень між органами різного рівня влади та об'єднаних територіальних громад, що є обов'язковою передумовою досягнення сталого розвитку регіону як визначальної мети розпочатих у країні трансформацій.

*Організаційно-інституційний механізм* уключає сукупність методів, важелів й інструментів впливу організаційного та інституційного забезпечення, активне використання яких дає змогу досягнути інклюзивного зростання за умов реалізації проголошених реформ децентралізації.

Метою організаційно-інституційного механізму інклюзивного розвитку є забезпечення рівних можливостей і доступності результатів соціально-економічного зростання, причому не лише в рамках різних соціальних верств населення, але й також і в територіальному розрізі.

Досягнення поставленої мети потребує використання потенціалу наявного апарату державного управління регіональним розвитком та реалізації реформи децентралізації з чітким розподілом прав і повноважень між різними рівнями влади задля узгодження їх взаємодії. Крім того необхідне створення системи інклюзивних інституцій, що дають змогу залучити до регіонального розвитку структури громадянського суспільства. Інклюзивні економічні інституції заохочують велику кількість людей до участі в економічній

діяльності з максимальним розкриттям своїх талантів, здібностей, професійних навичок [8].

Загалом, органи, які здійснюють управління регіональним розвитком, можна поділити на чотири групи, а саме: органи, головною функцією яких є управління регіональним розвитком; вищі органи державної влади; місцеві органи управління; інші суб'єкти впливу на регіональний розвиток (рис. 2.7).



**Рис. 2.7.** Органи управління регіональним розвитком України

*\*Систематизовано автором на основі аналізу чинного законодавства у сфері регіонального розвитку.*

В Україні головним органом, відповідальним за управління регіональним розвитком, є Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (далі – Мінрегіон). Воно забезпечує формування й реалізацію державної політики щодо територіальної організації влади, адміністративно-територіального устрою, розвитку місцевого самоврядування.

У сфері регіонального розвитку Мінрегіон виконує такі функції:

1) сприяє комплексному соціально-економічному розвитку регіонів;

2) визначає пріоритетні напрями регіонального розвитку;

3) розробляє й здійснює заходи, спрямовані на розбудову інфраструктури регіонів, розвиток міжрегіонального економічного співробітництва;

4) виконує відповідно до законодавства:

– моніторинг показників розвитку регіонів, районів і міст обласного значення та формування переліку показників, за якими проводиться моніторинг розвитку територій і визнання їх депресивними;

– розроблення за участю інших органів влади програм подолання депресивності територій та проведення моніторингу їх реалізації;

– щорічне подання на розгляд Кабінету Міністрів України доповіді про виконання угод щодо регіонального розвитку й програм подолання депресивності територій, використання коштів, передбачених на зазначені потреби в Державному бюджеті;

– загальну координацію транскордонного співробітництва;

– загальну координацію розвитку сільських територій; розробляє та здійснює заходи, спрямовані на комплексний розвиток сільських територій, і вносить на розгляд Кабінету Міністрів України відповідні пропозиції;

– оцінку та відбір на конкурсних засадах поданих місцевими держадміністраціями інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку (у тому числі проектів співробітництва та добровільного об'єднання територіальних громад), що можуть реалізовуватися за рахунок коштів Державного фонду регіонального розвитку в межах їх індикативного прогнозного обсягу;

– щорічне подання Кабінетові Міністрів України пропозицій щодо розподілу коштів Державного фонду регіонального розвитку з переліком відповідних програм і проектів, що можуть реалізовуватися за його рахунок [156].

Регіональний розвиток є головним напрямом діяльності Мінрегіону, який міністерство ділить на дві частини – державна регіональна політика та розвиток місцевого самоврядування. Цей факт, на нашу думку, підтверджує підвищену увагу виконавчої влади до регіонального розвитку на місцевому рівні.

Починаючи з 2016 р., місцеві органи виконавчої влади та обласні ради можуть створювати агенції регіонального розвитку. Це неприбуткові установи, що утворюються з метою ефективної реалізації державної регіональної політики.

Основними функціями агенцій регіонального розвитку є, по-перше, проведення аналізу соціально-економічної ситуації, проблем розвитку відповідного регіону та подання обласним радам і місцевим держадміністраціям пропозицій щодо їх розв'язання; по-друге, надання консультацій щодо реалізації суб'єктами регіонального розвитку регіональної стратегії розвитку, програм і проектів регіонального розвитку, а також залучення інвестиційних та кредитних ресурсів, міжнародної технічної допомоги для регіонального розвитку [213].

Відповідно до ст. 18 Закону «Про засади державної регіональної політики» [171] у 2015 р. Кабінетом Міністрів України утворено Міжвідомчу координаційну комісію з питань регіонального розвитку. Це тимчасовий консультативно-дорадчий орган, який забезпечує координацію діяльності органів виконавчої влади з обов'язковим залученням органів місцевого самоврядування до формування та реалізації державної регіональної політики, а також до узгодження галузевих прогнозів розвитку регіонів зі стратегічними завданнями державної регіональної політики [185].

Також у 2015 р. розпочала функціонувати Рада регіонального розвитку, яка є консультативно-дорадчим органом при Президентові України. Рада регіонального розвитку сприяє налагодженню ефективної взаємодії державних органів, здійснює вироблення узгодженої позиції щодо соціально-економічного та гуманітарного розвитку регіонів, механізмів подолання диспропорцій розвитку територій, ефективного використання економічного потенціалу регіонів, підвищення їх інвестиційної привабливості та конкурентоспроможності [177].

Окрім зазначених вище органів, визначенням загальних пріоритетів регіонального розвитку, а також вирішенням тих чи інших питань, які належать до їх компетенції, є Президент України, Верховна Рада України й Кабінет Міністрів України.

Безпосередньо в областях та адміністративно-територіальних одиницях нижчого рівня управління регіональним розвитком здійснюють обласні й районні державні адміністрації та органи місцевого самоврядування. Крім того, відповідно до ст. 4 Закону



«Про засади державної регіональної політики» [171], у розробленні й забезпеченні реалізації державної регіональної політики беруть участь асоціації та інші об'єднання органів місцевого самоврядування, громадські об'єднання, юридичні й фізичні особи.

Організаційно-інституційний механізм інклюзивного розвитку регіону передбачає як використання потенційних можливостей усіх наявних елементів апарату регіонального розвитку, так і органів, що забезпечують реалізацію реформи децентралізації.

За стратегію просування реформи децентралізації на загальнонаціональному рівні відповідає Національна рада реформ. Саме вона приймає стратегічні рішення щодо децентралізації влади в різних сферах (в освіті, медицині, соціальному захисті тощо) [65].

За реалізацію реформи на загальнонаціональному рівні відповідає віце-прем'єр-міністр і Мінрегіон (відповідальний координатор). Для прийняття стратегічних та операційних рішень щодо реалізації реформи при Мінрегіоні створено Цільову команду реформи, до складу якої входять представники міністерств і відомств, народні депутати, представники громадськості та ОМС, науковці й експерти, представники донорських організацій [65].

На рівні регіонів за проведення децентралізації відповідають заступники голів ОДА, Агенції регіонального розвитку, Центр розвитку місцевого самоврядування (має відокремлені підрозділи в усіх обласних центрах України). Вони здійснюють підтримку реформи на місцях: провадять інформаційний, юридично-консультаційний, організаційний, методичний і розвитковий супровід громад, організують навчальні та експертні заходи в регіонах тощо [65].

*Органи управління ОТГ.* Утворення ОТГ передбачає створення нового адміністративного центру для всіх міст, сіл і селищ, які ввійшли до її складу, та проведення виборів керуючих органів ОТГ (голови й депутати ради ОТГ, а також старост, які представлятимуть інтереси села – за умови, що кількість його мешканців становить понад 50 осіб – чи кількох сіл в органах управління ОТГ). Кількість депутатів у раді залежить від чисельності виборців (до 1 тис. виборців – 12 депутатів; від 1–3 тис. виборців – 14 депутатів; 3–5 тис. виборців – 22 депутати; 5–20 тис. виборців – 26 депутатів і т. д.). Раду підпорядковано лише громаді.

Безпосереднє керівництво ОТГ (зокрема й управління фінансами) здійснює створений радою виконавчий комітет. До його

складу входять голова ради, його заступник із питань діяльності виконавчих органів ради, секретар виконкому, керівники відділів та управлінь, секретар ради, старости, інші особи (підприємці, громадські активісти й ін., крім депутатів місцевої ради). Рада та виконком перебувають на одному ієрархічному щаблі, але до того ж виконком підзвітний і підконтрольний раді. Тобто в разі прийняття виконкомом рішення, яке суперечить законодавству, рада має право його скасувати [65].

Рада також може створювати власні органи для управління освітою, охороною здоров'я, містобудівною діяльністю тощо, які підпорядковано виконавчому комітету [65].

*Повноваження керівних органів ОТГ* доволі широкі: від розробки стратегії розвитку до організації благоустрою сіл і селищ, які входять до складу ОТГ. Зокрема, рада затверджує бюджет ОТГ; утворює виконавчий комітет; установлює місцеві податки й збори; визначає, яким буде соціально-економічний і культурний розвиток ОТГ, та ін. Виконавчий комітет, зі свого боку, забезпечує виконання бюджету ОТГ; координує діяльність відділів, управлінь, комунальних підприємств, установ й організацій ОТГ; має право змінювати/скасовувати акти підпорядкованих йому відділів, управлінь та їхніх посадових осіб тощо [65].

Державний апарат і місцеве самоврядування володіє широким спектром інструментів впливу, уміле та адекватне використання якого, відповідно до умов і поставленої мети управління, може забезпечити отримання бажаних результатів прогресивного розвитку. Питання ідентифікації й наукового обґрунтування набору інструментів, що сприяють соціально-економічному піднесенню розглядала у своїх працях О. І. Васильєва [22]. Погоджуючись із думкою науковця та адаптуючи наведені заходи до вимог інклюзивного розвитку, вважаємо, що інструментами інституційного забезпечення в умовах фінансової децентралізації повинні стати:

- запровадження електронного урядування;
- публічно-приватне партнерство й залучення громади до процесів розвитку;
- формування мережі інклюзивних інституцій регіонального розвитку, законодавче визначення статусу та напрямів діяльності агенцій регіонального розвитку на засадах публічно-приватного партнерства;

– реалізація державної регіональної політики на основі партнерських відносин між центром і регіонами з метою концентрації зусиль та ресурсів для розв’язання проблем інклюзивного розвитку регіонів через узгодження державних та регіональних стратегічних пріоритетів на основі програм зниження депресивності регіонів, подолання бідності, активізації підприємницької ініціативи та створення додаткових робочих місць, налагодження діалогу між владою й населенням, підтримання проектів громадського контролю за реалізацією програм та проектів розвитку та інших інструментів, що сприяють інклюзивному розвитку регіону.

Під інституційним механізмом зазвичай розуміємо сукупність взаємозв’язків між формальними та неформальними інститутами, а також організаціями, які сприяють реалізації принципів демократичного (доброго, належного) врядування, забезпечують узгодження й коригування інтересів різних суспільних груп, координацію сумісної діяльності на шляху досягнення задекларованих цілей розвитку регіону/держави [46].

У межах удосконалення *інституційного забезпечення* реалізації реформи децентралізації створено *Центральний офіс реформ* як постійно діючий консультативно-дорадчий орган Кабінету Міністрів України з метою забезпечення на належному рівні організації й координації впровадження реформ, зокрема щодо планування відповідних заходів, проведення моніторингу та аналізу стану їх виконання. Центральний офіс реформ взаємодіятиме з регіональними й секторальними офісами підтримки децентралізації в галузі освіти, охорони здоров’я, планування територій, культури, соціального захисту та інших сферах.

У кожному регіоні створюються *Центри розвитку місцевого самоврядування*, які координують упровадження реформи децентралізації на регіональному рівні. Відкриття Центрального офісу та регіональних центрів відбувається в рамках реалізації Програми для України з розширення прав і можливостей на місцевому рівні, підзвітності та розвитку «U-LEAD з Європою», що фінансується ЄС та окремими європейськими країнами.

Задля налагодження взаємодії з органами виконавчої влади на місцевому й національному рівнях створено *Асоціацію об’єднаних територіальних громад*, завданнями якої визначено відстоювання інтересів членів Асоціації та надання їм послуг, партнерства й об’єднання зусиль з усіма зацікавленими сторонами [225].

Нагальним також є питання створення інституту префектів для ефективного нагляду за конституційністю та законністю рішень органів місцевого самоврядування, оскільки передача повноважень і фінансів органам місцевого самоврядування повинна бути збалансована механізмами контролю та відповідальності перед людьми й законом. Проект Закону України «Про префектів» розроблений Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства й пройшов обговорення в експертному середовищі. Відповідно до законопроекту, інститут префектів з'являється після набрання чинності змін до Конституції щодо децентралізації та відповідно після ліквідації місцевих держадміністрацій [152].

Інтегральний результат діяльності всіх складових частин комплексного механізму інклюзивного розвитку регіону в умовах фінансової децентралізації повинен забезпечувати здійснення моніторингу соціально-економічного стану регіону й наявних у ньому проблем, відповідно до чого потрібно розробляти та впроваджувати заходи, спрямовані на забезпечення сталості зростання й забезпечення єдиних соціальних стандартів життя населення.

Ефективність механізмів та інструментів державного регулювання розвитку регіонів є запорукою досягнення належного рівня розвитку територій і зменшення міжрегіональних диспропорцій.

Дієвість механізму інклюзивного розвитку регіону потребує гнучкості функціонування окремих його складових частин та їх адаптації до змін регіонального розвитку під впливом реформи децентралізації. Постійного моніторингу потребує розвиток регіону в умовах фінансової децентралізації на предмет його відповідності визначеним цілям і завданням. Відтак активною компонентою функціонування комплексного механізму інклюзивного розвитку регіону в умовах фінансової децентралізації є проведення оцінки соціально-економічного стану регіону, аналізу внутрішніх і зовнішніх факторів інклюзивного зростання, визначення рівня фінансової децентралізації та її впливу на інклюзивний регіональний розвиток. Від якості проведеного аналізу безпосередньо залежить ефективність прийняття управлінських рішень щодо подальших напрямів регіонального розвитку.

Отже, унаслідок проведеного організаційно-інституційного забезпечення фінансової децентралізації, а також нормативно-правових актів з питань регіонального розвитку нами отримано такі результати:

1) встановлено, що інклюзивний розвиток потрібно розглядати на державному, регіональному й місцевому рівнях, а не обмежуватися територією області;

2) наведено власне групування нормативно-правового забезпечення регіонального розвитку. З огляду на вищенаведене очевидно, що інституційне забезпечення регіонального розвитку суттєво змінювалось у 2014–2018 рр. та підлягає подальшій модифікації задля досягнення цілей регіонального розвитку. Можна зробити висновки, що загалом законодавче забезпечення децентралізації місцевого самоврядування відповідає європейським вимогам і створює надійне підґрунтя для практичного етапу реформи. Для успішного завершення децентралізації потрібне прийняття ще низки нормативно-правових актів, які би врегульовували невирішені питання децентралізації місцевого самоврядування;

3) сучасні умови інклюзивного розвитку зумовлені процесом фінансової децентралізації, оцінка впливу якої вимагає поглибленого дослідження наявних методологічних підходів та формування відповідної методики, яка б давала змогу отримати об'єктивну оцінку соціально-економічної ситуації й рівня інклюзивного розвитку регіону задля формування об'єктивної інформаційної бази прийняття управлінських рішень щодо подальших напрямів активізації регіонального зростання.

### **2.3. Методичні підходи до оцінки рівня фінансової децентралізації та її впливу на інклюзивний розвиток регіону**

Під час дослідження фінансової децентралізації потрібне визначення кількісних параметрів її оцінки. Лише за допомогою конкретних числових даних можемо робити обґрунтовані висновки про незалежність місцевого самоврядування, проведення реформи децентралізації влади в країні або, навпаки, про посилення ролі центральних органів влади в розподілі фінансових ресурсів.

Для реалізації концепції інклюзивного розвитку регіону та ефективного функціонування комплексного механізму,

запропонованого в роботі, важливим є здійснення достовірної оцінки рівня фінансової децентралізації місцевих бюджетів, визначення того, наскільки ефективно використовуються самоврядуванням можливості надані реформою для посилення фінансової незалежності й самодостатності.

Отже, методика оцінки рівня фінансової децентралізації та її впливу на інклюзивний розвиток регіону передбачає збір і належну інтерпретацію даних щодо динаміки наповнення місцевих бюджетів під впливом змін, що супроводжують фінансову децентралізацію, оцінку тенденцій розвитку регіонів України та рівня їх інклюзивного зростання й визначення тісноти зв'язку між цими процесами. Загалом, урахувавши особливості інклюзивного розвитку регіону в умовах фінансової децентралізації, можемо виокремити чотири основні етапи проведення оцінки.

На етапі 1. «Аналіз процесу фінансової децентралізації в Україні» здійснюється загальна оцінка ключових змін законодавчо-нормативного забезпечення реформи децентралізації, окрему увагу при цьому відводимо вивченню змін податкового та бюджетного кодексів, трансформації міжбюджетних відносин, що є особливо важливим у контексті дослідження саме фінансової децентралізації. Об'єктивному баченню процесу реформи сприяє виокремлення етапів її проведення й здійснення характеристики змін у межах фінансової децентралізації.

Необхідною складовою частиною першого етапу запропонованої методики є аналіз місцевих бюджетів і тенденцій формування їхніх доходів та видатків за абсолютними й відносними показниками.

Абсолютними показниками є обсяг податкових і неподаткових надходжень; обсяг ПДФО та плати за землю в розрахунку на одну особу; податкових надходжень у розрізі місцевих податків; обсяг і напрями використання акумульованих коштів. Відносні показники відображають темпи росту доходів та видатків, зміну їх структури; частку міжбюджетних трансфертів у місцевих бюджетах.

Підсумковою на цьому етапі є інтегральна оцінка за зведеними індексами, що характеризують інтенсивність децентралізації доходів видатків і загальний рівень фінансової децентралізації.

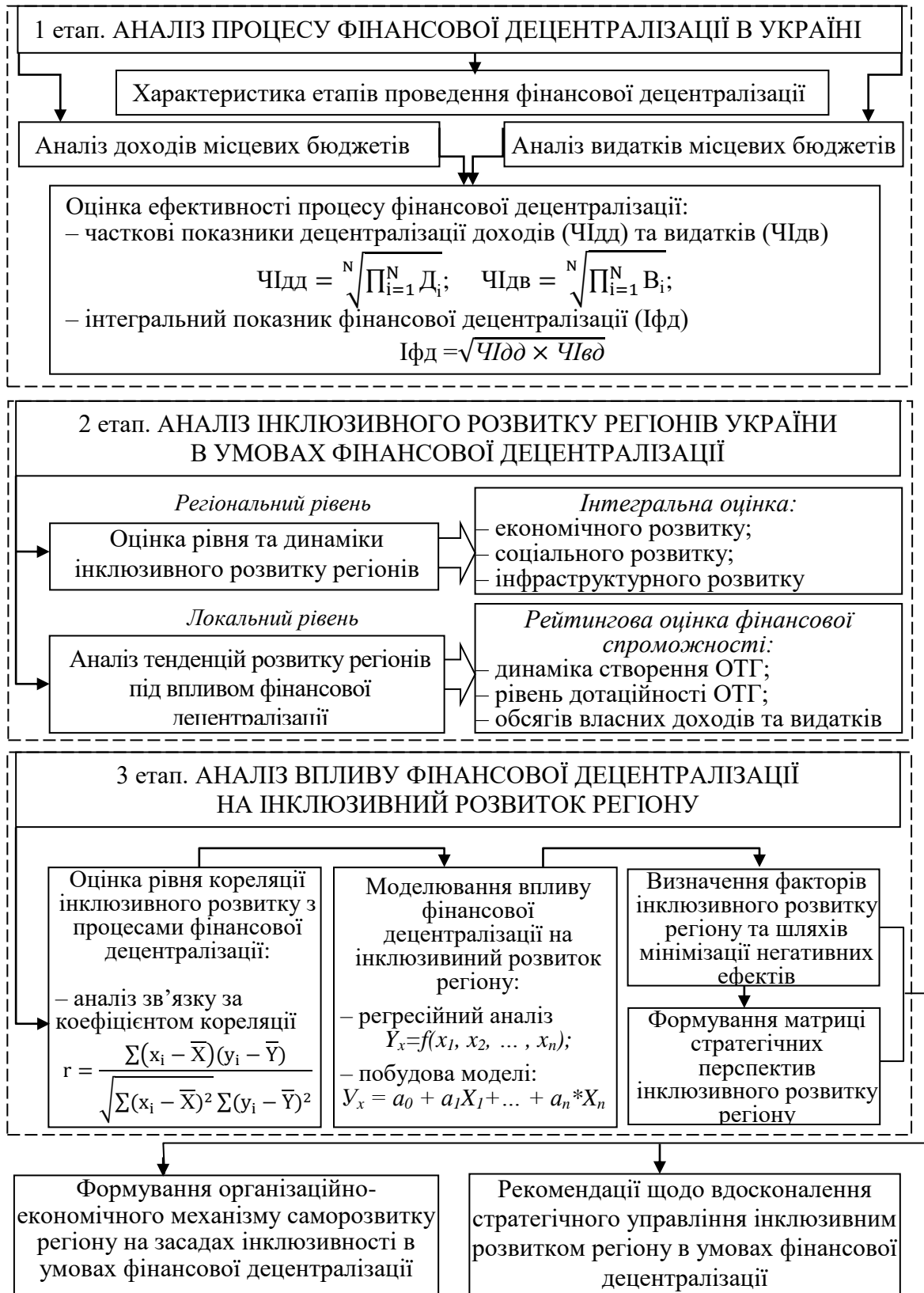
Реалізація цього етапу дасть змогу оцінити ефективності процесу фінансової децентралізації й визначити основні тенденції у формуванні місцевих бюджетів в Україні загалом та в регіонах зокрема.

Етап 2. «Аналіз інклюзивного розвитку регіонів України в умовах фінансової децентралізації» передбачає оцінку тенденцій інклюзивного розвитку регіонів в умовах фінансової децентралізації на основі розрахунку інтегральних показників економічного, інфраструктурного та соціального зростання, а також визначення міри впливу реформи фінансової системи на фінансову спроможність регіонів на підставі рейтингової оцінки, що відображає ефективність використання можливостей фінансової децентралізації для досягнення цілей інклюзивного розвитку й покращення добробуту населення.

Проведення цього етапу діагностики дає змогу визначити рівень розвитку регіонів країни і громад, що були сформувати внаслідок реформи; оцінити пріоритетність у досягненні соціальних, економічних та інфраструктурних цілей, порівняти інтенсивність децентралізаційних змін у регіонах країни і їх ефективність у контексті підвищення фінансової спроможності громад та регіонів.

Етап 3. «Аналіз впливу фінансової децентралізації на інклюзивний розвиток регіону» охоплює оцінку рівня кореляції регіонального розвитку з процесами фінансової децентралізації, побудову регресійної моделі, що дає можливість математично описати його інтенсивність й визначити ключові фактори інклюзивного зростання та шляхи мінімізації негативних ефектів від переходу на новий рівень державного управління регіонами й трансформації фінансових відносин (рис. 2.8).

Отримані результати та висновки до них дають можливість сформувати матрицю стратегічних перспектив досягнення цілей інклюзивного розвитку й створюють аналітичне підґрунтя для формування механізму саморозвитку регіону в умовах фінансової децентралізації та обґрунтування рекомендацій щодо стратегічного управління інклюзивним розвитком регіону в умовах фінансової децентралізації.



**Рис. 2.8.** Методика аналізу фінансової децентралізації та її впливу на інклюзивний розвиток регіону

\*Розроблено автором.

Оцінку рівня фінансової децентралізації можна здійснювати як на рівні окремого регіону, так і України в цілому, що дозволить



сформувати цілісну картину соціально-економічного становища регіонів та їх диференціації за показниками інклюзивного розвитку та інтенсивності фінансової децентралізації.

Водночас проведення аналізу ефективності реформування фінансової системи України та інтенсивності відцентрових процесів в Україні стикається з низкою проблем, до яких, зокрема, належать:

– відсутність єдиних критеріїв визначення рівня фінансової децентралізації;

– брак інформації й недоступність зведених статистичних даних для обчислення певних показників (зокрема інформації щодо обсягу бюджету розвитку в регіонах за ряд років);

– методологічні труднощі, зумовлені, наприклад, різними підходами до розрахунку обсягів трансфертів протягом періоду незалежності України, відсутністю уніфікації в назвах показників.

Зважаючи на це, вибір показників оцінки рівня фінансової децентралізації потрібно здійснювати, зважаючи на існування зазначених інформаційних і методологічних обмежень та із врахуванням сутності, характерних рис і мети фінансової децентралізації, а саме:

1) фінансова децентралізація є процесом. Тобто рівень фінансової децентралізації можна визначити лише в динаміці за допомогою показників, що характеризують стан місцевих фінансів у той чи інший момент. Відособлені дані за окремий період не дають інформації, на підставі якої можна робити коректні висновки про фінансову децентралізацію в країні;

2) фінансова децентралізація не повинна бути самоціллю. Центральний уряд здійснює фінансову децентралізацію задля забезпечення населення суспільними благами та прискорення економічного розвитку. Високі показники фінансової децентралізації без загальної оцінки стану місцевих фінансів і розвитку регіону, рівня його інклюзивності не є достатнім свідченням ефективного проведення реформи фінансової системи в країні;

3) фінансову децентралізацію неможливо дослідити лише на підставі кількісних показників, тому аналіз потрібно доповнити якісними індикаторами (характеристиками), які дають можливість оцінити сферу впливу органів місцевого самоврядування на процеси формування й використання місцевих фінансових ресурсів, що визначає міру їх зацікавленості в ефективності збільшення надходжень до бюджету локального рівня. Передача фінансових

ресурсів на місця без надання можливості приймати рішення щодо їх використання свідчить лише про формальне здійснення децентралізації.

Для проведення ефективного дослідження показники, які використовуються для оцінки фінансової децентралізації, мають відповідати певним вимогам. З огляду на перманентний характер змін у сфері регіонального розвитку ми вбачаємо, що ті або інші індикатори фінансової децентралізації можуть бути використані лише в разі відповідності таким критеріям:

- визначеність: показники фінансової децентралізації мають піддаватися чіткій кількісній або якісній оцінці. Показники, які неможливо визначити, у подальшому не будуть застосовані нами під час проведення розрахунків;

- доступність: інформація, що використовується для обчислення показників, повинна бути загальнодоступною. Ми виключаємо індикатори, що можуть бути визначені, виходячи з даних, отриманих установами або організаціями, до яких будь-який громадянин України не може отримати доступу принаймні на підставі запиту про доступ до публічної інформації. Пріоритет віддається інформації з відкритих джерел, а саме Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень, Міністерству фінансів, Державному комітету статистики, веб-сайтам місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;

- релевантність: показники повинні характеризувати лише досліджувані соціально-економічні явища або їх окремі аспекти;

- порівнянність: показники поточного звітного періоду мають підлягати порівнянню з показниками попередніх і майбутніх звітних періодів;

- повне висвітлення: показники мають відображати суттєві аспекти досліджуваного соціально-економічного явища (фінансової децентралізації);

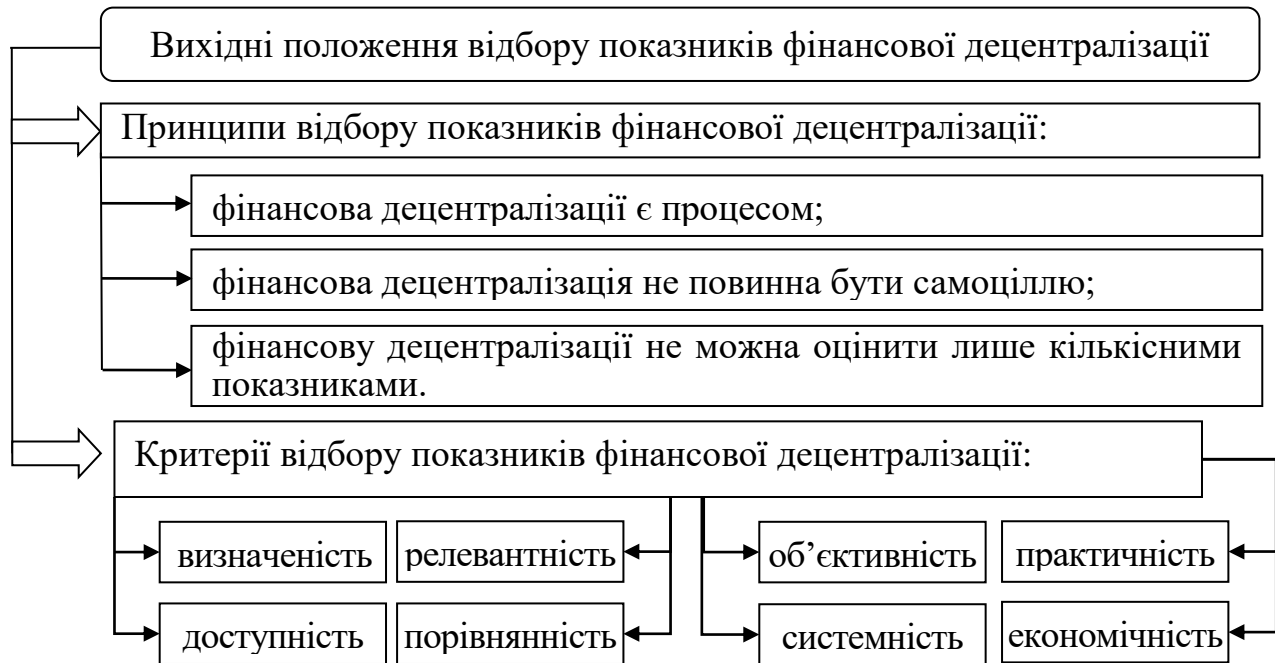
- системність: обрані індикатори повинні утворювати сукупність взаємопов'язаних показників, що комплексно описують соціально-економічне явище, яке аналізується;

- практичність: показники мають використовуватися для здійснення висновків про стан фінансової децентралізації в країні та прийняття відповідних рішень;

- економічність: витрати часу на збір відповідної інформації й обчислення показників фінансової децентралізації не повинні

перевищувати користь від висновків, одержаних на основі таких показників.

Схематично-наочний опис вибору показників фінансової децентралізації відображено на рис. 2.9.



**Рис. 2.9.** Схематичний опис відбору показників для оцінки фінансової децентралізації

*\*Складено автором.*

Зауважимо, що в чинному законодавстві України показники фінансової децентралізації, а також вимоги щодо їх обчислення або використання відсутні. Своєрідною апроксимацією є показники фінансової самодостатності, визначені в Методиці проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації державної регіональної політики, а саме темп зростання (зменшення) доходів місцевих бюджетів (без трансфертів), доходи місцевих бюджетів (без трансфертів) у розрахунку на одну особу населення, темп зростання (зменшення) податкового боргу за грошовими зобов'язаннями платників податків без урахування податкового боргу платників податків, які перебувають у процедурах банкрутства або щодо яких судом прийнято рішення (постанову) про зупинення провадження в справі. Однак зазначені показники жодним чином не характеризують явище фінансової децентралізації, а є радше певним відображенням стану місцевих фінансів та соціально-економічної ситуації в регіоні в цілому.

В українській науці протягом останніх років проблемам здійснення оцінки фінансової децентралізації в країні приділяється дедалі більше уваги, хоча загалом методологія визначення ступеня фінансової децентралізації залишається недостатньо висвітленою. Водночас вітчизняні вчені часто аналізують дотичні до фінансової децентралізації питання фінансової автономії, фінансової незалежності, фінансової забезпеченості, фінансової спроможності з виділенням показників (системи показників, інтегральних показників, моделей) для оцінки таких явищ.

Серед українських науковців першим розробив й обґрунтував показники, які доцільно використовувати для визначення рівня фінансової децентралізації В. І. Кравченко. Учений розглядав поняття фінансової автономії як самоврядування у сфері місцевих фінансів, а рівень фінансової автономії місцевих органів самоврядування пропонував визначати за системою таких кількісних показників, як показник питомої ваги видатків на реалізацію власних повноважень, показник питомої ваги обов'язкових видатків, показник питомої ваги видатків на фінансування делегованих повноважень, показник питомої ваги власних доходів у доходах місцевих бюджетів, показник питомої ваги власних і закріплених доходів у доходах місцевих бюджетів, показник питомої ваги доходів місцевих бюджетів від місцевих податків і зборів, показник питомої ваги незв'язаних субсидій у доходах органів місцевого самоврядування [102, с. 59–61].

Індикатори В. І. Кравченка залишаються базою для дослідження рівня фінансової децентралізації в Україні й нині, незважаючи на застарілість окремих із них у зв'язку з реформуванням системи міжбюджетних відносин. При цьому виділені вченим індикатори, у тому числі і під іншими назвами, у подальшому використовувалися і продовжують використовуватись у різних інтерпретаціях вітчизняними вченими для дослідження місцевих фінансів. Зокрема, М. В. Корнєєв у своїх дослідженнях розширив наявні показники фінансової автономії за В. І. Кравченком і встановив емпіричну залежність між показниками валового внутрішнього продукту та фіскальної незалежності за доходами (видатками) [98, с. 80–103].

І. М. Вахович аналізує поняття фінансової спроможності регіону, тобто фінансової можливості суб'єктів публічної влади самостійно забезпечувати соціально-економічний розвиток регіону. Вона розглядає фінансову спроможність як систему показників трьох груп: фінансової достатності, фінансової дієздатності та фінансової

стійкості, для кожної з яких розраховується відповідний інтегральний індекс. При цьому на основі трьох обчислених індексів науковець визначає тип фінансової спроможності регіону, а добуток індексів утворює інтегральний показник фінансової спроможності регіону [23, с. 73–91]. Вважаємо, що зазначена вище методика є однією з найбільш ґрунтовних і може бути частково використана для аналізу фінансової децентралізації з урахуванням того, що, по-перше, не всі показники пов'язані з фінансовою децентралізацією, по-друге, деякі показники застаріли у зв'язку з реформою міжбюджетних відносин.

Вагомий доробок у вивчення показників фінансової стійкості місцевих бюджетів зробили О. Крук [105], А. Лучка [114], Н. Старостенко [203], В. Щербакова [279]. На основі власних досліджень учені обґрунтували, що важливим фактором ефективного соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальної одиниці є формування й реалізація стратегії соціального економічного розвитку відповідно до типу фінансової стійкості відповідного місцевого бюджету.

Здійснюючи оцінку власне фінансової децентралізації, українські науковці переважно досліджують динаміку та структуру місцевих бюджетів, показники щодо частки доходів (видатків) місцевих бюджетів у зведеному бюджеті [18, с. 123; 40, с. 139; 121, с. 95; 228, с. 25].

Найбільш популярними роботами на тему фінансової децентралізації є праці І. О. Луніної [112; 113], яка у своїх розвідках акцентує на дослідженні видатків місцевих бюджетів, їх структури, можливості прийняття рішень щодо розпорядження належним органам місцевого самоврядування фінансовими ресурсами. Серед кількісних показників оцінки рівня фінансової децентралізації І. О. Луніна виділяє три узагальнювальні коефіцієнти: децентралізації видатків, децентралізації податкових доходів, фінансової незалежності місцевих бюджетів.

Т. Сало виокремлює узагальнювальний показник фінансової децентралізації, який розраховує як середнє арифметичне показника фінансової децентралізації доходів (частка доходів місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів у доходах зведеного бюджету) та показника фінансової децентралізації витрат (частка видатків місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів у видатках зведеного бюджету) [197, с. 326–327]. На нашу думку, такий показник, як частка видатків місцевих бюджетів

без урахування міжбюджетних трансфертів у видатках зведеного бюджету є недостатньо функціональним, оскільки міжбюджетні трансферти виступають складовою частиною доходів місцевих бюджетів (окрім тих, які передаються до Державного бюджету).

Подібний до Т. Сало підхід щодо розрахунку рівня фінансової децентралізації застосовує Н. О. Бикидарова, але при цьому окремо виділяє коефіцієнт фінансової децентралізації ланок місцевих бюджетів, який обчислюється як співвідношення доходів певного рівня місцевих бюджетів (області, району, територіальної громади) з доходами місцевих бюджетів [10, с. 150]. Така методика аналізу заслуговує на увагу, однак може бути використана під час оцінки фінансової незалежності місцевого рівня. Однак за необхідності проведення аналізу ефективності процесів децентралізації загалом, на нашу думку, потрібно використовувати показники субнаціонального рівня.

Такої самої думки дотримується і С. О. Осипенко, зазначаючи, що проведення оцінки децентралізації фінансових ресурсів є доцільним за допомогою показників фінансової стійкості місцевих бюджетів. Розроблений науковцем алгоритм комплексної оцінки децентралізації фінансових ресурсів уключає два етапи. На першому з них відбувається аналіз соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальної одиниці, а також аналіз виконання місцевих бюджетів за доходами й видатками; на другому – відбувається розрахунок бюджетних коефіцієнтів, які характеризують фінансову стійкість місцевого бюджету певної адміністративно-територіальної одиниці; порівняння отриманих результатів із встановленими пороговими значеннями коефіцієнтів фінансової стійкості та визначення типу фінансової стійкості місцевого бюджету [141, с. 47, 56]. Ми, зі свого боку, вважаємо, що фінансова децентралізація є значно ширшим поняттям, аніж фінансова стійкість, оскільки охоплює весь комплекс місцевих фінансів і є, насамперед, динамічною характеристикою. Фінансова стійкість відображає стан функціонування суб'єкта публічної влади в той чи інший момент.

У європейській літературі для оцінки рівня фінансової децентралізації виділяють такі індикатори:

1. Співвідношення показників видатків місцевого самоврядування (місцевих бюджетів) до публічних видатків. Цей показник засвідчує ступінь децентралізації та деконцентрації публічних завдань і функцій, свідчить про фінансову спроможність

місцевого самоврядування щодо їх виконання, а відтак і якість виконання.

2. Обсяг видатків місцевих бюджетів до ВВП. Цей показник дає змогу побачити, яка частина публічних ресурсів є розподілена поміж суб'єктами місцевого самоврядування. Іншими словами, відображає рівень фінансової децентралізації в державі.

3. Частка власних доходів у структурі доходів територіальних громад. Важливо пам'ятати, що право органів місцевого самоврядування встановлювати податкові ставки, а також визначати обсяги надходжень з інших джерел реалізуються винятково щодо власних доходів. Саме це право – право на власні доходи й на їх регулювання – забезпечує фіскальну децентралізацію.

4. Обсяг міжбюджетних трансфертів, зокрема дотацій вирівнювання в структурі доходів місцевих бюджетів. Розмір цього показника безпосередньо свідчить про фінансову автономію ОМС. Чим він вищий, тим нижчий рівень фінансової самостійності місцевого самоврядування. Відтак нижчим є рівень децентралізації, оскільки місцеве самоврядування не має жодного впливу на обсяг цих ресурсів тощо.

Беручи до уваги основні критерії визначення фінансової автономії, Дж. Бланк (J. Blank) описує три моделі фінансового забезпечення місцевого самоврядування:

– Скандинавська модель, де місцеві податки становлять від 10 % до 20 % ВВП і 20–50 % усіх податків. Серед країн, які можна віднести до цієї моделі, – Швеція, Данія, Фінляндія.

– Латинська модель, де обсяг місцевих податків сягає 4–6 % ВВП і становить близько 20 % усіх податків. Ці показники характерні для Італії, Франції, Іспанії.

– Ганноверська модель, де місцеві податки сягають 1–2 % ВВП і складають близько 4–5% усіх податків. Це властиво для Німеччини, Великобританії, Нідерландів, Польщі [56, с. 78–79].

Зауважимо, що в Україні починаючи з 2014 р. у зв'язку з військовими діями на Донбасі, окупацією Автономної Республіки Крим і різким падінням економіки рівень інфляції перевищував 10 %. Відповідно, ми не вбачаємо доцільним проводити аналіз абсолютних показників фінансової децентралізації, тому що такі показники містять у собі суттєву інфляційну складову, що не дає змоги об'єктивно оцінити проведення децентралізації в країні. Головна увага має бути приділена відносним показникам, які доцільно

поділити на показники децентралізації доходів і децентралізації видатків, виходячи з відповідних форм фінансової децентралізації.

Під час дослідження фінансової децентралізації особливу увагу потрібно приділити податковому аспекту, тому що саме податки й збори становлять основу фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування.

Отже, враховуючи механізм вибору показників фінансової децентралізації (фактори та критерії), а також зазначені вище підходи українських учених, ми вважаємо, що для найбільш достовірної оцінки фінансову децентралізації потрібно визначати, використовуючи інтегральний метод оцінки на основі показників фінансової децентралізації за доходами й видатками. Для повноти дослідження фінансової децентралізації треба врахувати показники, які характеризують роль трансфертів у формуванні фінансових ресурсів місцевих бюджетів. До них належить частка міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів, частка трансфертів, перерахованих до Державного бюджету, у доходах місцевих бюджетів, частка нецільових міжбюджетних трансфертів у видатках місцевих бюджетів. Запропонована система показників фінансової децентралізації за доходами зведена в таблицю (табл. 2.1).

*Таблиця 2.1*

**Система показників фінансової децентралізації  
за доходами місцевих бюджетів**

<b>Показник</b>	<b>Спосіб розрахунку</b>	<b>Тлумачення показника</b>	<b>Динаміка показника, що свідчить про посилення фінансової децентралізації</b>
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>
Частка доходів місцевих бюджетів у ВВП	Обсяг доходів місцевих бюджетів / ВВП	Характеризує рівень ВВП, централізований у місцевих бюджетах	↑
Частка доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті	Обсяг доходів місцевих бюджетів / Обсяг доходів зведеного бюджету	Характеризує формальну роль місцевих органів влади у розподілі фінансових ресурсів	↑



Закінчення таблиці 2.1

1	2	3	4
Частка місцевих податків і зборів в доходах місцевих бюджетів	Обсяг доходів місцевих бюджетів від місцевих податків і зборів / Обсяг доходів місцевих бюджетів	Характеризує частину доходів цих бюджетів, які формуються за рахунок податків і зборів, що встановлюються ОМС.	↑
Частка власних доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті	Обсяг доходів місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів / Обсяг доходів зведеного бюджету	Характеризує фактичну роль місцевих органів влади у розподілі фінансових ресурсів	↑
Частка міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів	Обсяг міжбюджетних трансфертів з державного бюджету / Обсяг доходів місцевих бюджетів	Відображає рівень залежності місцевих бюджетів від переданої їм державою додаткової доходної бази.	↓
Частка власних доходів місцевих бюджетів у доходах місцевих бюджетів	Обсяг доходів місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів / Обсяг доходів місцевих бюджетів	Характеризує рівень самостійності місцевих бюджетів з урахуванням переданої їм державою на довгостроковій основі додаткової доходної бази. Є оберненим показником до частки міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів.	↑

*\*Побудовано автором на основі [98; 102; 23, 112; 197; 10; 140; 15].*

Що стосується децентралізації у формі видатків, то відповідні показники призначені, передусім, для аналізу можливостей у місцевих органів влади розпоряджатися власними й отриманими з Державного бюджету або залученими на фінансових ринках ресурсами. Загалом ми виділили п'ять показників, зростання яких свідчить про підвищення рівня фінансової децентралізації в країні (табл. 2.2). Потрібно відзначити, що використання вагових коефіцієнтів для розрахунку показників фінансової децентралізації в Україні вважаємо за недоцільне у зв'язку з дискреційним характером таких коефіцієнтів. Окрім того, проведення оцінки, незалежної від суб'єктивних наукових або професійних суджень, забезпечить об'єктивність отриманих результатів застосування запропонованої методики.

**Система показників фінансової децентралізації  
за видатками місцевих бюджетів**

<b>Показник</b>	<b>Спосіб розрахунку</b>	<b>Тлумачення показника</b>	<b>Динаміка показника, що свідчить про посилення фінансової децентралізації</b>
Частка видатків місцевих бюджетів у ВВП	Обсяг видатків місцевих бюджетів / Номінальний ВВП	Характеризує перерозподіл ВВП суб'єктами місцевого самоврядування	↑
Частка видатків місцевих бюджетів у зведеному бюджеті	Обсяг видатків місцевих бюджетів / Обсяг видатків зведеного бюджету	Характеризує формальну роль місцевих органів влади в розпорядженні наявними в них фінансовими ресурсами	↑
Частка видатків органів місцевого самоврядування в публічних видатках	Обсяг видатків місцевих бюджетів / Обсяг видатків зведеного бюджету + обсяг видатків пенсійного фонду за винятком надходжень із Державного бюджету	Засвідчує ступінь децентралізації та деконцентрації публічних завдань і функцій,	↑
Частка незахищених статей у видатках місцевих бюджетів	Обсяг видатків місцевих бюджетів за вирахуванням захищених статей видатків місцевих бюджетів / Обсяг видатків місцевих бюджетів	Характеризує частину видатків місцевих бюджетів, якими органи місцевого самоврядування можуть розпоряджатися на власний розсуд	↑
Частка трансфертів, перерахованих до Державного бюджету у витратах місцевих бюджетів	Обсяг трансфертів, перерахованих з місцевих бюджетів до Державного бюджету / Обсяг видатків місцевих бюджетів	Відображає рівень централізації доходів місцевих бюджетів	↓

\*Побудовано автором на основі [98; 102; 23; 112; 197; 10; 140; 15].

Для узагальнення результатів аналізу ми пропонуємо обчислювати часткові інтегральні показники децентралізації доходів (ЧІдд) та видатків (ЧІдв) як середнє геометричне узятих у розрахунок показників децентралізації:

$$\text{ЧІдд} = \sqrt[N]{\prod_{i=1}^N D_i}, \quad (2.1)$$

$$\text{ЧІдв} = \sqrt[N]{\prod_{i=1}^N B_i}, \quad (2.2)$$

де:  $D_i$ ,  $B_i$  – показники децентралізації доходів та видатків відповідно;

$N$  – кількість узятих у розрахунок показників децентралізації доходів (видатків).

Зведеним індикатором, відповідно до запропонованої в роботі методики, є інтегральний показник фінансової децентралізації, який обчислюється як середнє геометричне часткових показників децентралізації доходів та видатків:

$$I_{fd} = \sqrt{\text{ЧІдд} \times \text{ЧІдв}}. \quad (2.3)$$

Під час дослідження фінансової децентралізації особливу увагу потрібно приділити податковому аспекту, тому що саме податки й збори становлять основу фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування. Основним податковим показником, визначеним у чинному законодавстві, який розраховується для визначення обсягу міжбюджетних трансфертів, є індекс (коефіцієнт) відносної податкоспроможності.

До набрання чинності Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» від 28.12.2014 № 79-VIII для визначення розміру дотації вирівнювання в Україні використовувався коефіцієнт відносної податкоспроможності адміністративно-територіальної одиниці. Його розраховувало Міністерство фінансів України згідно з постановою Кабінету Міністрів України №1149 від 8 грудня 2010 р. «Деякі питання розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів».

Починаючи з 2015 р., Міністерство фінансів визначає індекс відносної податкоспроможності відповідного бюджету під час розрахунку базової дотації. Це коефіцієнт, що встановлює рівень податкоспроможності зведеного бюджету міста обласного значення, об'єднаної територіальної громади, що створена згідно із законом і перспективним планом формування територій громад, районного

бюджету, порівняно з аналогічним середнім показником за всіма зведеними бюджетами міст обласного значення, районів й об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, в Україні в розрахунку на одну людину.

Якщо значення індексу:

- у межах 0,9–1,1 – вирівнювання не здійснюється;
- менше 0,9 – надається базова дотація відповідному бюджету в обсязі 80 % суми, необхідної для досягнення значення такого індексу забезпеченості відповідного бюджету 0,9;
- більше ніж 1,1 – передається реверсна дотація з відповідного бюджету в обсязі 50 % від суми, що перевищує значення такого індексу 1,1 (ст. 99 Бюджетного кодексу України).

У робочому документі ОЕСР «The Fiscal Autonomy of Sub-central Governments» податкову автономію ОМС також досліджують, окремо розглядаючи той чи інший податок. При цьому найбільшу увагу приділяють оподаткуванню майна. Здійснюється аналіз загальнодержавних податків, що закріплені за місцевими бюджетами. Дослідження проводиться в динаміці, аби визначити тенденції посилення чи зниження ролі місцевих податків і зборів, особливості їхнього адміністрування. Індикатори податкової автономії ОМС, які використовує ОЕСР, наведено в додатку Д.

Аналіз інклюзивного розвитку регіону в умовах фінансової децентралізації має здійснюватися композитно, поєднуючи оцінку динаміки фінансової децентралізації та *аналіз рівня інклюзивного зростання*.

Питання оцінки регіонального розвитку широко висвітлено українськими науковцями. Значний внесок у вивчення цієї проблеми, зокрема, здійснили А. П. Голіков [42], Є. Ю. Кузькін [107], Ю. П. Рак, О. Б. Зачко [188], І. З. Сторнянська [206], А. І. Сухоруков, Ю. М. Харазашвілі [210], О. П. Тищенко [215] й ін. Зазначене вище свідчить, що набір показників оцінки регіонального розвитку істотно варіюється та залежить, передусім, від предмета того або іншого дослідження.

В Україні існує низка вітчизняних методик оцінки диспропорційності регіонального розвитку. Так, у 2015–2017 рр. найбільш повною та комплексною була Методика проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації державної регіональної політики, затвердженої постановою Кабінету Міністрів

України від 21.10.2015 р. № 856 (далі – Методика № 856). У її основу покладено показники, що характеризували відповідний напрям розвитку, як-от: економічна ефективність, інвестиційна активність і зовнішньоекономічна співпраця, фінансова самодостатність, ефективність ринку праці, розвиток інфраструктури, відновлювана енергетика та енергоефективність, доступність і якість послуг у сфері освіти, доступність та якість послуг у сфері охорони здоров'я, соціальний захист і безпека, раціональне природокористування та якість довкілля.

Однак, М. П. Савва у експертному висновку щодо Методики № 856 зазначає, що вона містить низку недоліків, а саме:

1) показники Методики № 856 є процесними, тобто спрямованими на оцінку процесу, а не результатів соціально-економічного розвитку регіонів;

2) велику кількість показників стає доступною й надається центральними органами влади Міністерству регіонального розвитку через декілька місяців після закінчення відповідного звітного періоду;

3) Методика № 856 та методика моніторингу децентралізації проектного офісу Національної ради реформ не порівнюються одна з одною;

4) застосування низки показників є недостатньо обґрунтованими. Окремі показники, наприклад «Обсяг вантажообігу автомобільного та залізничного транспорту, тис. т-км на 1000 осіб населення», не дають змоги здійснити конкретні рекомендації, спрямовані на прискорення регіонального розвитку [196, с. 4–5].

У зв'язку з недосконалістю Методики № 856 Кабінет Міністрів схвалив нову методику моніторингу й оцінки реалізації регіональної політики, яка визначена в Постанові Кабінету Міністрів України «Деякі питання удосконалення системи моніторингу та оцінки результативності реалізації державної регіональної політики» від 20.12.2017 р. № 1029 (далі – Методика № 1029). У документі регламентовано необхідність вимірювання соціально-економічного розвитку регіонів за допомогою індексу конкурентоспроможності регіонів й індексу регіонального людського розвитку.

Індекс конкурентоспроможності регіонів уключає категорії показників, що відображають рівень економічної стабільності, розвитку інфраструктури, охорони здоров'я, якості дошкільної, позашкільної, загальної середньої освіти, якості вищої освіти та

професійної підготовки, ефективності ринку праці, розміру ринку, технологічної готовності, належних умов для ведення бізнесу, інновацій. Індекс регіонального людського розвитку охоплює показники, включені до таких категорій, як довге та здорове життя, добробут і гідні умови праці, освіта. Методика № 1029 передбачає стандартизацію показників та застосування вагових коефіцієнтів відповідно до рівня розвитку регіону [67].

В останні роки в наукових колах посилюється акцент на дотриманні соціально-інклюзивного підходу до забезпечення економічного зростання, що, зі свого боку, вимагає перегляду наявних методик регіонального розвитку.

Досить поширеною є методика, розроблена Азійським банком розвитку, згідно з якою факторами, що визначають рівень інклюзивного розвитку є бідність та нерівність у розподілі доходів; економічне зростання й зайнятість; інфраструктура; доступ до освіти та охорони здоров'я; доступ до базових інфраструктурних послуг і послуг; гендерна рівність та можливості; соціальна безпека; уряд й інституції [286].

Альтернативою оцінки економічного розвитку є методика, що ґрунтується на розрахунку «індексу інклюзивного розвитку» (Inclusive Development Index), запропонована на Всесвітньому економічному форумі в Давосі [134]. Новий композитний індекс має більш комплексний зміст відносного стану економічного розвитку, порівняно із загальноприйнятими рейтингами на основі ВВП. Цей показник є інтегральною оцінкою не лише економічного, а й соціального рівня розвитку держави. Його розраховують на основі 11 індикаторів, об'єднаних у три групи [312]:

1. Зростання та розвиток (ВВП на душу населення в доларах США, продуктивність праці, здорова тривалість життя, зайнятість).
2. Інклюзивність (нерівність доходів, рівень бідності, нерівність багатства, медіанний дохід доларів на день (за паритетом купівельної спроможності) на душу населення).
3. Рівність між поколіннями та стійкість (чисті заощадження, викиди CO<sub>2</sub> на одиницю ВВП, державний борг, співвідношення населення працездатного віку до непрацездатного).

Ця система оцінки запроваджена як інформаційне джерело й повинна допомагати сталому та інклюзивному економічному розвитку.

Згідно з підходом Світового форуму управління інклюзивним розвитком поширюється на сім сфер і 15 підрівнів, які описують спектр структурних факторів, що особливо впливають на рівень залучення населення до процесу економічного зростання й отримання благ від нього. Країни, які досягли успіху у створенні міцного середнього класу та скорочення бідності, зазвичай, створювали ефективні економічні інститути й політичні стимули саме у вказаних сферах: освіта та знання; базові послуги й інфраструктура; корупція та нездорова конкуренція; інвестиції й реальний сектор; створення активів та підприємництво; зайнятість і винагорода за працю; фіскальне навантаження [307].

Серед факторів, що впливають на інклюзивність розвитку, виокремлено *фіскальне навантаження*, що доводить важливість побудови ефективною системи оподаткування для активізації процесів зростання, підвищення доходів населення та якості його життя. Відтак фінансова децентралізація може стати інструментом виконання окреслених завдань на шляху до досягнення інклюзивного розвитку України і її регіонів.

З огляду на вищезазначене, вважаємо, що індикатори для вимірювання інклюзивного розвитку регіону повинні бути пов'язані з фінансовою децентралізацією та відображати ситуацію в тих сферах, що мають найбільший вплив на залучення населення до продуктивної діяльності й справедливого розподілу отриманих результатів, що є основою інклюзивності розвитку. Тобто повинен існувати певний логічний зв'язок між фінансовою децентралізацією та показниками інклюзивного регіонального розвитку. Показники, де такий зв'язок установити важко (наприклад співвідношення прийнятих працівників до вибулих, частка міських домогосподарств, які мають доступ до Інтернету вдома), ми не застосовуємо.

Фінансова децентралізація є процесом, який фактично триває декілька останніх років. Відповідно, для нашого дослідження нерелевантними є показники, зсув яких можна визначити лише в довготривалій перспективі, такі як середня очікувана тривалість життя під час народження, створення та розвиток високотехнологічних виробництв підприємств.

Отже, для вибору показників регіонального розвитку ми керуватимемося такими чинниками:

- логічний зв'язок із фінансовою децентралізацією;
- дотримання інклюзивності;
- коротко- і середньостроковий характер змін.

При цьому вбачаємо доцільним застосовувати такі ж самі критерії для показників регіонального розвитку, які визначено нами в цьому підрозділі на рис. 1.10 для показників фінансової децентралізації.

Враховуючи проаналізовані дослідження та затверджені уповноваженими органами методики оцінки, ми виокремлюємо такі показники оцінки регіонального інклюзивного розвитку:

- *економічні*: індекс фізичного обсягу валового регіонального продукту, обсяг експорту товарів, індекс капітальних інвестицій, кількість активних підприємств;
- *соціальні*: середньомісячна заробітна плата найманих працівників, рівень зайнятого населення у віці 15–70 років, кількість вакансій, чисельність населення;
- *інфраструктурні*: прийняття в експлуатацію житла, індекс будівельної продукції, кількість закладів охорони здоров'я (лікарняних і лікарських амбулаторно-профілактичних закладів), кількість місць у дошкільних навчальних закладах.

Сукупність факторів інклюзивного розвитку регіону не є однорідною. Вони вимірюються в різних величинах та є різноспрямованими, тобто збільшення одних позитивно впливає інклюзивне зростання (ріст ВВП, обсяг експортно-імпортних операцій, зміна кількості активних підприємств й ін.), тоді як зростання інших, навпаки, може призвести до погіршення ситуації (збільшення ветхого житлового фонду, зростання чисельності зареєстрованих безробітних й ін.).

У зв'язку з цим обов'язковим етапом аналізу впливу фінансової децентралізації на процеси інклюзивного розвитку в регіоні є приведення вихідних даних до співвимірної форми. Нормування може проводитися, наприклад, за допомогою переведення величин у відсотки до підсумку. Також кількісний вимір факторів можна перевести в коефіцієнти, ураховуючи величини їх розмаху. У такому випадку для чинників, зростання яких позитивно впливає на результатний показник, застосовують формулу:

$$K_i = \frac{X_i - X_{\min}}{X_{\max} - X_{\min}}, \quad (2.4)$$



де  $X_{min}$  – мінімальне значення  $i$ -го показника,  
 $X_{max}$  – максимальне значення  $i$ -го показника.

Для кількісного виміру факторів, що негативно впливають на інклюзивний розвиток регіону, використовуємо формулу:

$$K_i = 1 - \frac{X_i - X_{min}}{X_{max} - X_{min}}. \quad (2.5)$$

Відповідно до такого підходу всі вихідні дані переводяться в коефіцієнти, значення яких змінюється в межах від 1 до 0 ( $K_i \in [0; 1]$ ).

Найбільша величина  $i$ -го фактора прирівнюється до одиниці, найменша – до нуля.

Для кожної групи показників обчислюємо відповідний індекс: економічного розвитку ( $I_{ep}$ ), соціального розвитку ( $I_{cp}$ ), інфраструктурного розвитку ( $I_{ip}$ ). Для розрахунку часткових індексів використовуватимемо формулу середньої арифметичної, розрахованої на основі нормованих показників, що характеризують окрему складову інклюзивного розвитку.

Підсумковим значенням індексів економічного, соціального та інфраструктурного розвитку є індекс інклюзивного розвитку регіону, який обчислюємо за такою формулою:

$$I_{pp} = \frac{\sum_i^K I_i * f_i}{\sum_i^K f_i} = \frac{I_{ep} * f_{ep} + I_{cp} * f_{cp} + I_{ip} * f_{ip}}{f_{ep} + f_{cp} + f_{ip}}, \quad (2.6)$$

де:

$I_{ep}$  – індекс економічного розвитку;

$I_{cp}$  – індекс соціального розвитку;

$I_{ip}$  – індекс інфраструктурного розвитку;

$f_{ep}$  – кількість вихідних показників, узятих в розрахунок індексу економічного розвитку;

$f_{cp}$  – кількість вихідних показників, котрі беремо під час визначення індексу соціального розвитку;

$f_{ip}$  – кількість вихідних показників, застосованих під час розрахунку індексу інфраструктурного розвитку.

На основі розрахованого інтегрального індексу інклюзивного розвитку для більш детального аналізу можемо провести групування та визначити рейтинг регіонів України. Для установлення *кількості*

груп потрібно дотримуватися двох важливих умов побудови групувань:

- 1) виділені групи мають відрізнятися якісною однорідністю;
- 2) кількість одиниць у кожній групі повинна бути досить великою, що відповідає вимозі закону великих чисел.

Оптимальну кількість груп із приблизно однаковими інтервалами можемо визначити, застосовуючи формулу американського вченого Стерджеса:

$$m = 1 + 3,332 \lg n, \quad (2.7)$$

де  $m$  – кількість інтервалів;  $n$  – обсяг сукупності.

*Інтервали*, тобто проміжок між крайніми значеннями ознаки в групі одиниць, бувають рівні, нерівні, відкриті та закриті. Вибір виду інтервалу залежить від характеру розподілу одиниць досліджуваної сукупності.

*Рівні* інтервали використовують у випадках, коли значення варіюючої ознаки  $x$  змінюються плавно, поступово, рівномірно. Ширину інтервалу  $h$  розраховуємо за формулою:

$$h = (x_{max} - x_{min}) / m, \quad (2.8)$$

де  $x_{max}$ ,  $x_{min}$  – найбільше та найменше значення ознаки в сукупності.

Отже, внаслідок проведеного дослідження ми встановили чинники й критерії вибору показників фінансової децентралізації та інклюзивного розвитку регіону; сформувавши й систематизували показники децентралізації доходів і децентралізації видатків; визначили характерні риси та недоліки наявного методологічного й нормативно-правового забезпечення оцінки регіонального розвитку; визначили показники оцінки регіонального розвитку; сформувавши інтегральні показники оцінки фінансової децентралізації та інклюзивного розвитку регіону.

За підсумками дослідження методологічних підходів до оцінки рівня фінансової децентралізації та її впливу на інклюзивне зростання доведено, що:

1. Сучасна парадигма інклюзивного розвитку просторової системи в умовах фінансової децентралізації вимагає розробки нової концепції соціально-економічного зростання на засадах синергентики та сталості. Відповідно до цього розроблено концепцію інклюзивного

розвитку регіону, що передбачає реалізацію механізму фінансової децентралізації як сукупності форм, методів, принципів, чинників та інструментів підвищення рівня та якості життя населення із максимальним залученням членів громади до вироблення суспільного продукту та забезпечення справедливого розподілу отриманих благ.

2. Для конструктивного впливу на активізацію процесів інклюзивного розвитку регіону потрібне використання нових науково-методичних підходів до регіонального управління. Розроблено комплексний механізм управління розвитком регіону в умовах фінансової децентралізації відповідає цілям державної регіональної політики розвитку та перспективам трансформації фінансових відносин. Він являє собою інтегровану, відкриту, динамічну, адаптивну систему взаємодії економічного, нормативно-правового та організаційно-інституційного механізмів, функціонування яких забезпечують економічні, адміністративні, організаційні важелі й відповідні їм методи та інструменти.

3. Удосконалено методичні підходи до оцінки інклюзивного регіонального розвитку в умовах фінансової децентралізації. Виділено й обґрунтовано показники для вимірювання фінансової децентралізації та розділено їх на дві групи: показники децентралізації доходів й показники децентралізації витрат. Розроблено систему оцінки інклюзивного регіонального розвитку, яка включає 12 економічних, соціальних та інфраструктурних показників.

4. Розвиток регіону потрібно досліджувати на регіональному й локальному рівнях, а також оцінюючи загальну ситуацію в державі й рівень міжрегіональної диференціації.

## **РОЗДІЛ 3**

### **АНАЛІЗ ПРОЦЕСУ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ**

#### **3.1. Характеристика етапів проведення фінансової децентралізації в Україні**

Визначений Україною курс на європейську інтеграцію зумовлює потребу в підвищенні дієвості управління як на регіональному, так і на місцевому рівнях. Україна серед країн колишнього Радянського союзу однією з перших визначила реформу децентралізації як пріоритетний напрям подальшого регіонального розвитку, змінюючи акценти на посилення місцевого самоврядування.

Перші основи до реорганізації місцевого самоврядування закладено ще у 2005 р., коли розроблено законопроект про нову адміністративну й територіальну систему України. Надалі у 2009 р. українська влада затвердила Концепцію реформування місцевого самоврядування, однак через рік реалізація цього проекту призупинилася.

Передумовою активної реалізації реформи децентралізації стало схвалення Кабінетом Міністрів України 1 квітня 2014 р. Концепції реформування місцевого самоврядування й територіальної організації влади в Україні та згодом Плану заходів щодо її реалізації. Основною мотивацією початку реформи була висока концентрація повноважень і ресурсів у центрі, а також те, що система місцевого самоврядування не забезпечувала надання доступних адміністративних, соціальних та інших послуг на відповідних територіях створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав [182].

У Концепції визначено основні повноваження органів місцевого самоврядування базового рівня щодо забезпечення розвитку регіону. Цей документ розроблено з урахуванням вимог Європейської хартії місцевого самоврядування, положень Програми економічних реформ на 2010–2014 рр. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава». Однак виконання власних (самоврядних) повноважень місцевих органів самоврядування, задекларованих у документі, має рекомендаційний характер, що на практиці створює суттєві обмеження у досягненні сталого й інклюзивного розвитку об'єднаної територіальної громади.

Метою Концепції є визначення напрямів, механізмів і строків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення й підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави й територіальних громад. Реалізувати Концепцію планувалось за два етапи: перший етап – підготовчий (2013–2015 рр.) та другий – етап впровадження (2015–2020 рр.). Відповідно до оголошеного плану-графіка, кінцевий етап формування органів місцевого самоврядування розпочнеться в жовтні 2020 р. черговими місцевими виборами.

Метою Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні є визначення напрямів, механізмів і строків формування ефективного місцевого самоврядування й територіальної організації влади для створення та підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних і доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад [205].

Серед проблем, які потребують ефективного й швидкого розв'язання, визначено [183]:

- погіршення якості та доступності публічних послуг унаслідок ресурсної неспроможності більшості органів місцевого самоврядування виконувати власні і делеговані повноваження;

- зношеність теплових, каналізаційних, водопостачальних мереж і житлового фонду та ризик виникнення техногенних катастроф в умовах обмеженості фінансових ресурсів місцевого самоврядування;

- складна демографічна ситуація в більшості територіальних громад (старіння населення, зменшення чисельності сільських територій і монофункціональних міст);

- неузгодженість місцевої політики щодо соціально-економічного розвитку з реальними інтересами територіальних громад;

- нерозвиненість форм прямого народовладдя, неспроможність членів громад до солідарних дій, спрямованих на захист своїх прав та

інтересів у співпраці з органами місцевого самоврядування й місцевими органами виконавчої влади та досягнення спільних цілей розвитку громади;

– зниження рівня професіоналізму посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема внаслідок низької конкурентоспроможності органів місцевого самоврядування на ринку праці, зниження рівня престижності посад, що призводить до низької ефективності управлінських рішень;

– корпоратизація органів місцевого самоврядування, закритість і непрозорість їхньої діяльності, високий рівень корупції, що призводить до зниження ефективності використання ресурсів, погіршення інвестиційної привабливості територій, зростання соціальної напруги;

– надмірна централізація повноважень органів виконавчої влади та фінансово-матеріальних ресурсів;

– відсторонення місцевого самоврядування від вирішення питань у сфері земельних відносин, посилення соціальної напруги серед сільського населення внаслідок відсутності повсюдності місцевого самоврядування.

Завданням реформування місцевого самоврядування й територіальної організації в Україні стали: 1) забезпечення доступності та якості публічних послуг; 2) досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування й органами виконавчої влади; 3) визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади з метою забезпечення доступності й належної якості публічних послуг, що надаються такими органами; 4) створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень [182].

Отже, реформування місцевого самоврядування через децентралізацію влади було спрямоване на розвиток регіонів [147].

За період реалізації реформи місцевого самоврядування на засадах децентралізації сформовано значний масив нормативно-правових, зокрема щодо добровільного об'єднання територіальних громад, їх співробітництва, передачі повноважень від органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування, фінансової децентралізації, що дасть змогу посилити функціональну та фінансову спроможність місцевого самоврядування [221]. Однак на

разі не всі положення Концепції реформування місцевого самоврядування й територіальної організації влади виконуються згідно з графіком. Практичний процес формування об'єднаних територіальних громад постійно виявляє проблемні питання, що потребують законодавчого або нормативного врегулювання.

Для успішної реалізації положень концептуальних документів потрібно було, насамперед, внести зміни до Конституції України, які б допомогли вирішити питання утворення виконавчих органів обласних і районних рад, реорганізації місцевих державних адміністрацій в органи контролю-наглядового типу, дати чітке визначення адміністративно-територіальної одиниці – громади. І хоч проект змін до Конституції щодо децентралізації був розроблений та отримав високу оцінку Венеційської комісії, проте так і не прийнятий Верховною Радою України. Конституція України в редакції 1996 р. загалом заклала підвалини для створення системи місцевого самоврядування у наближенні до Європейської хартії місцевого самоврядування та дає змогу провести системну реформу місцевого самоврядування на базовому рівні, проте не сприяє запровадженню регіонального самоврядування [216, с. 45].

До переліку основних чинних документів стратегічного характеру у сфері реформування місцевого самоврядування можна віднести *Державну стратегію регіонального розвитку* на період до 2020 р., затверджену Кабінетом Міністрів України у 2014 р. У документі чітко сформульовано мету децентралізації влади, якою є відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізація повною мірою положень Європейської хартії місцевого самоврядування [172].

Для надання можливості територіальним громадам посилити власну спроможність через співпрацю Верховна Рада України прийняла Закон України «*Про співробітництво територіальних громад*». У ньому визначено організаційно-правові засади співробітництва територіальних громад, принципи, форми, механізми такого співробітництва, його стимулювання, фінансування та контролю [179].

Важливим етапом реформи децентралізації стало прийняття 5 лютого 2015 р., двох базових законів, а саме Закону України «*Про засади державної регіональної політики*», який визначає основні

правові, економічні, соціальні, екологічні, гуманітарні та організаційні засади державної регіональної політики як складової частини внутрішньої політики України [171] і Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [170], мета якого – створення правових умов та можливостей для посилення гарантій місцевого самоврядування; сприяння створенню дієздатних територіальних громад; формування ефективних рад і їхніх виконавчих органів, головним завданням котрих має стати поліпшення забезпечення потреб громадян, якісне надання їм необхідних соціальних послуг; забезпечення сталого розвитку відповідних територій, ефективного використання бюджетних коштів [199]. Якщо перший закон має значною мірою концептуальне значення, то другий створив реальний механізм об'єднання територіальних громад, але майже відразу виявилось, що Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» не враховував значну кількість нюансів об'єднувачих процесів, що створило реальні проблеми на практиці. Частину недоліків виправлено шляхом внесення змін і доповнень протягом 2015–2017 рр., але деякі проблеми й досі залишилися нерозв'язаними [204].

Наступним кроком у реформуванні місцевого самоврядування на засадах децентралізації стало прийняття низки законів, якими врегульовуються питання передачі повноважень від органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування. У 2016 р. прийнято постанову Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Методики формування спроможних територіальних громад»<sup>10</sup>, якою врегульовано питання внесення змін до перспективних планів формування територій громад областей, подання таких змін на розгляд Уряду, а також офіційного підтвердження складу об'єднаних територіальних громад, включених до відповідного перспективного плану.

На початку 2017 р. прийнято довгоочікувані нормативно-правові акти, які значно спростили процес децентралізації, зокрема:

– Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо добровільного приєднання територіальних громад». Ним запроваджено порядок добровільного приєднання до вже створеної ОТГ, уточнено вимоги щодо визнання ОТГ спроможною [164];

– Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей добровільного об'єднання



*територіальних громад, розташованих на територіях суміжних районів»,* за допомогою котрого заповнено прогалину в законодавстві, яка протягом тривалого часу перешкождала призначенню перших виборів в об'єднаних територіальних громадах Центральною виборчою комісією. Законом запроваджено механізм для створення ОТГ, до складу якої увійшли територіальні громади сусідніх адміністративних районів і можливість створення ОТГ, центром якої є місто обласного значення, визначено порядок призначення перших місцевих виборів у таких ОТГ;

– Закон України *«Про внесення змін до деяких законів України щодо статусу старости села, селища».* Ним удосконалено функціонування інституту старост в ОТГ, уточнено його правовий статус, визначено повноваження та форми підзвітності й відповідальності перед громадою та місцевою радою відповідної ОТГ. Нормами закону визначено поняття «старостинський округ» як частини території ОТГ, на якій розміщені один або кілька населених пунктів (крім адміністративного центру громади), інтереси мешканців котрих представляє староста, та впроваджено інститут старости, який дасть змогу забезпечити комунікацію між владою й громадою села. Законодавчий акт чітко визначає статус старости шляхом визначення просторових меж його діяльності, кола повноважень, підстав і порядку дострокового припинення повноважень, гарантій діяльності.

– Закон України *«Про внесення змін до деяких законів України щодо набуття повноважень сільських, селищних, міських голів»,* яким унесено зміни до законів України «Про місцеве самоврядування» й «Про місцеві вибори» щодо унормування питання набуття повноважень сільського, селищного, міського голови;

– Постанову Кабінету Міністрів України щодо системи оплати праці посадовців органів місцевого самоврядування. Нею передбачено: значне підвищення окладів посадових осіб місцевого самоврядування, які узгоджено з посадовими окладами державних службовців; відновлення в сільських, селищних радах та їхніх виконавчих органах надбавки за високі досягнення в праці; упорядкування оплати праці в сільських, селищних радах і їхніх виконавчих органах, що представляють ОТГ; уточнення порядку преміювання, установлення надбавок;

– Розпорядження Кабінету Міністрів України *«Про затвердження переліку спроможних об'єднаних територіальних громад, у яких відбулися перші вибори депутатів сільської, селищної,*

*міської ради та відповідного сільського, селищного, міського голови у 2016 році». Уряд затвердив перелік спроможних ОТГ для нормативно-правового забезпечення переходу на прямі міжбюджетні відносини з Державним бюджетом України об'єднаних громад, у яких відбулися перші місцеві вибори у 2016 р.*

На цьому етапі для прискорення процесу реформування потрібні на рівні центральних органів влади розробка та ухвалення законів, котрі не потребують внесення змін до Конституції України, зокрема у сфері земельних відносин, внесення пропозицій щодо вдосконалення міжбюджетних відносин, місцевих податків і зборів, адміністративних послуг, соціальних стандартів, удосконалення законодавства в суміжних сферах та галузях щодо децентралізації повноважень. Певні напрацювання в цьому напрямі вже є: 1) прийнято в першому читанні й готується до другого читання проект Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування» (нова редакція). Закон запроваджує принципово нові засади служби в органах місцевого самоврядування, створює правові передумови для: врегулювання статусу службовця органу місцевого самоврядування; підвищення престижності та забезпечення рівного доступу до служби в органах місцевого самоврядування; стимулювання кар'єрного зростання; нової моделі оплати праці; впровадження механізмів запобігання корупції; підвищення рівня соціального й матеріального захисту службовців тощо.

Пройшов перше читання в парламенті законопроект «Про муніципальну варту», який дасть змогу місцевим радам створювати муніципальну варту. Розглядаються проекти Законів «Про місцевий референдум», зареєстровані Верховною радою України, та опрацьовуються в комітетах. Подано на розгляд Верховної ради України законопроект № 2104а «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення сільського населення медичним та аптечним обслуговуванням в умовах децентралізації влади».

Місцеві громади отримали широкий перелік нових повноважень: архітектурно-будівельний контроль, видача документів дозвільного характеру, реєстрація та зняття з реєстрації місця проживання фізичних осіб, державна реєстрація підприємців, державна реєстрація речових прав на нерухоме майно, надання відомостей із Державного земельного кадастру, створення Центрів надання адміністративних послуг. Для законодавчого врегулювання фінансової децентралізації місцевого самоврядування внесено низку змін у Бюджетний та Податковий кодекси. Закон України «Про

внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» урегулював питання розширення дохідної бази місцевих бюджетів, а також перехід ОТГ на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом [163]. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» запровадив акцизний податок із реалізації через роздрібну торговельну мережу алкогольних напоїв, тютюнових виробів й палива в місцевий бюджет, надав право місцевим органам влади встановлювати ставки податку на нерухоме майно для об'єктів житлової та нежитлової нерухомості [165]. Законом України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо особливостей формування та виконання бюджетів об'єднаних територіальних громад» вирішено питання формування й виконання бюджетів ОТГ, а також контролю за додержанням останніми бюджетного законодавства [162].

Невирішеними на сьогоднішній день залишаються питання внесення зміни до Конституції України щодо децентралізації влади та засад і порядку вирішення питань адміністративно-територіального устрою України, що забезпечить правову основу для прийняття низки законодавчих актів, необхідних для реалізації реформи місцевого самоврядування й територіальної організації влади, створить підґрунтя для формування спроможних територіальних громад і забезпечення повсюдності місцевого самоврядування, послабить конфлікти у відносинах між органами місцевого самоврядування та виконавчої влади із застосуванням способу розмежування їхніх повноважень відповідно до принципу субсидіарності, відмови від делегування повноважень районних та обласних рад органам виконавчої влади [199].

Без законодавчого врегулювання засад адміністративно-територіального устрою, про логічну модель децентралізації годі й говорити, адже влада зосереджується на певних територіальних утвореннях – громадах, районах, регіонах. Саме тому важливим є прийняття Закону України «Про засади та порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою України», який би визначав засади адміністративно-територіального устрою України, рівні адміністративно-територіальних одиниць, систему адміністративно-територіальних одиниць, інших територіальних утворень, повноваження органів державної влади й органів місцевого самоврядування з питань адміністративно-територіального устрою, порядок утворення, ліквідації, установлення та зміни меж адміністративно-територіальних одиниць [152].

Загалом, процес фінансової децентралізації в Україні можна поділити на чотири етапи (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

### Етапи проведення фінансової децентралізації в Україні

Етап	Законодавча зміна	Особливість
<b>I етап</b> із 1991 по 2001 рр. – становлення політики фінансової децентралізації	Прийняття Закону України «Про місцеве самоврядування», ратифікація Європейської хартії місцевого самоврядування	– Створення передумов розвитку принципів децентралізму; – запровадження бюджетного федералізму; – визначення фінансової та матеріальної баз місцевих органів самоврядування
<b>II етап</b> із 2001 по 2010 рр. – посилення процесів централізації державних фінансів	Прийняття Бюджетного кодексу України	– Прозоре бюджетне регулювання доходної частини місцевих бюджетів; – удосконалення організації міжбюджетних відносин; – розмежування видаткових повноважень між рівнями влади, враховуючи принцип субсидіарності
<b>III етап</b> із 2010 по 2015 рр. – відсутність умов для реалізації фінансової децентралізації	Нова редакція Бюджетного кодексу України. Прийняття Податкового кодексу України	– Не створено передумов для ефективної реалізації політики фінансової децентралізації на місцевому рівні
<b>IV етап</b> із 2015 р. до сьогодні – перегляд повноважень органів місцевого самоврядування та конституційна реформа	Змінено положення Бюджетного кодексу України та Податкового кодексу України стосовно формування доходної бази місцевих бюджетів	– Перегляд повноважень органів місцевого самоврядування та конституційна реформа; – функціонування місцевих фінансів в умовах мілітаризації економіки, зовнішньоекономічних шоків та падіння виробництва; – зростання доходів місцевих бюджетів унаслідок розширення доходної бази

*\*Сформовано автором.*

Починаючи з 2015 р. триває IV-й етап. Ми вважаємо, що його початок припадає на 1 січня 2015 р., коли набули чинності Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» від 28.12.2014 № 71-VIII (далі – Закон про податкову реформу) та Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» від 28.12.2014 № 79-VIII (далі – Закон про міжбюджетні відносини). Так, відповідно до Закону про податкову реформу, до складу місцевих податків (як складові частини податку на майно) включено плату за землю й транспортний податок. Окрім того, законодавець розширив базу оподаткування податком на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, а також виділив окрему групу платників єдиного податку (IV група), до яких віднесено колишніх платників фіксованого сільськогосподарського податку.

Законом про міжбюджетні відносини, замість дотації вирівнювання та коштів, що передаються до Державного бюджету й місцевих бюджетів з інших бюджетів, запроваджено базову та реверсну дотації, а також змінено порядок їх розрахунку. Здійснено перерозподіл надходжень податку на доходи фізичних осіб (далі – ПДФО) й екологічного податку, закріплено за місцевими бюджетами надходження 10 % податку на прибуток підприємств (крім податку на прибуток підприємств держвласності) і надходження від акцизного податку з роздрібного продажу підакцизних товарів. Окрім того, усім містам обласного значення надано можливість здійснювати зовнішні запозичення.

Аналізуючи процес фінансової децентралізації в Україні, можемо відзначити, що активна фаза впровадження реформи розпочата 1 січня 2015 р., коли набули чинності Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» від 28.12.2014 № 71-VIII (далі – Закон про податкову реформу) і Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» від 28.12.2014 № 79-VIII (далі – Закон про міжбюджетні відносини). Ними внесено зміни до формування дохідної й видаткової бази місцевих бюджетів, а відтак закладено фінансові основи визначеної реформи.

Відповідно до Закону про податкову реформу до складу місцевих податків (як складові частини податку на майно) включено

плату за землю та транспортний податок; розширено базу оподаткування податком на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; колишніх платників фіксованого сільськогосподарського податку віднесено, до четвертої групи єдиного податку.

Законом про міжбюджетні відносини задля вирівнювання фінансової спроможності територіальних громад запроваджено базову й реверсну дотації, а також уведено новий порядок їх розрахунку. Змінено перерозподіл надходжень податку на доходи фізичних осіб (далі – ПДФО) та екологічного податку. Також за місцевими бюджетами закріпили 10 % податку на прибуток підприємств (крім податку на прибуток підприємств держвласності) і надходження від акцизного податку з роздрібного продажу підакцизних товарів. Окрім того, усім містам обласного значення надано можливість здійснювати зовнішні запозичення.

Зазначені зміни мали безпосередній вплив на процес фінансової децентралізації, що відобразилось на формуванні дохідної частини місцевих бюджетів й фінансових ресурсів новостворених ОТГ.

Наступний етап реформи, пов'язаний із формуванням владної інфраструктури районного рівня, можливий лише після завершення формування ОТГ, і цей процес не може тривати нескінченно довго.

Згідно із запланованими заходами в межах реформи 2018 р. має стати крайнім строком добровільного об'єднання територіальних громад. Перехід із 2019 р. до адміністративного способу формування ОТГ, з одного боку, повинен підштовхнути тих, хто вагався, прийняти рішення щодо добровільного об'єднання до кінця 2018 р., а з іншого – розв'язати проблеми з утворенням міських ОТГ [204]. Одночасно уже створені малі й потенційно неспроможні ОТГ повинні мати право приєднатися до іншої, більш спроможної громади, прийняти ті рішення, які вони вважають найбільш ефективним для забезпечення свого розвитку. Принаймні до того моменту, коли реформа буде завершена прийняттям закону про новий адміністративно-територіальний устрій.

#### *Районний поділ у процесі децентралізації*

У процесі децентралізації на всій або більшій території багатьох районів сформувались об'єднані громади, які перебрали майже всі повноваження районних держадміністрацій і районних рад, вийшли з-під їх підпорядкування. В Україні 490 районів (465 – на підконтрольній Україні території). У деяких районах – Поліський (Київська область), Коломацький (Харківська область), Розівський

(Запорізька область) – кількість жителів менша ніж 10 тис. осіб. Ці райони неефективні ні з економічного, ні з управлінського погляду. Згідно з Директивою № 1059/2003 Європейського парламенту й Ради «Про створення загальної класифікації територіальних одиниць для статистики (NUTS)» від 26 травня 2003 р., кількість населення територіальної одиниці рівня NUTS-3 (в Україні це рівень районів) повинна становити від 150 до 800 тис. осіб. Визначений Україною європейський курс розвитку означає необхідність урахування відповідних стандартів класифікації територіальних одиниць і в українській практиці.

Відповідно до Концепції реформи місцевого самоврядування та адміністративно-територіальної організації влади кількість і функції районного рівня самоврядування в Україні повинні змінитися. У межах реформи децентралізації передбачено трансформацію районного (субрегіонального) рівня.

Щодо повноважень, які виконуватимуть укрупнені райони, то більшість перебирають на себе спроможні громади. Водночас існує низка функцій, із якими громади самостійно впоратися не можуть, тим більше, що, за Конституцією, районний рівень в Україні має бути. Новими повноваженнями для районів повинні стати:

- 1) нагляд за дотриманням Конституції та законів, прийнятих рішень ОМС;
- 2) координація діяльності територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади в межах району;
- 3) місцева екологічна політика;
- 4) розробка й супровід інфраструктурних проектів районного значення, погодження проектів Державного фонду регіонального розвитку.

Цей список не є остаточним і в подальшому буде уточнений з урахуванням думки представників громад, районів та областей.

*Завершальним етапом формування децентралізованої системи місцевого самоврядування в країні стануть чергові місцеві вибори восени 2020 р., що мають відбутися на новій територіальній основі громад і районів. Для цього до літа 2020 р. повинні бути прийняті всі необхідні закони й урядові рішення.*

На сьогодні триває робота з планування майбутнього територіального устрою окремих областей. У більшості з них уже існує чітке розуміння того, як виглядатиме новий поділ на райони й громади. Однак остаточні рішення ще не прийнято, громади мають

час, аби об'єднатися добровільно, а представники районів – висловити свою позицію, запропонувати рішення, у тому числі під час експертних обговорень і дискусій, що тривають у регіонах [220].

Згідно з новою моделлю адміністративно-територіального устрою європейської України, замість 490 районів, буде сформовано 102 нові, більш спроможні та ефективні. Це 92 райони, які розміщені на підконтрольній території України, і ще 10 – на тимчасово окупованій та в Криму [285].

Прийняті зміни до законодавчої бази реформи, трансформація міжбюджетних відносин, а також перехід на новий рівень управління регіонами спричинили відповідні зміни в місцевих фінансах. Насамперед змінились обсяги й структура доходів, що надходять у розпорядження органів місцевого самоврядування. Відповідні зміни відбувались і в структурі витрат, що зумовлені передачею від центральних органів влади на місця повноважень та відповідальності щодо їх здійснення.

Підтримуючи висновки науковців, котрі досліджували умови реалізації адміністративно-територіальної реформи, спрямованої на управлінсько-фінансову децентралізацію, яка проводиться в Україні [212, с. 33], погоджуємося, що бар'єром її ефективного проведення виступає низка нерозв'язаних важливих макроекономічних і політичних проблем держави, серед яких – олігархізація економіки, масштабне вивезення капіталу й, як наслідок, низька внутрішня інвестиційна спроможність та зовнішня інвестиційна привабливість країни, вплив економічної війни й зовнішньої військово-політичної агресії з боку Росії, слабкість інститутів державної влади та ін.

Вважаємо, що подальше проведення реформи потребує відповідного конституційного й законодавчого забезпечення. Важливо прийняти концептуальний законопроект «Про засади адміністративно-територіального устрою», який установлює загальні правила та процедури зміни адміністративно-територіального устрою в Україні. Запровадження цих правил дасть змогу швидко й зрозуміло підготувати та прийняти закони про адміністративно-територіальний устрій кожної області.

Не чіткою є методологічна база реформи, яка задає напрям, але не містить відповідей на питання щодо межі відцентрових процесів [212, с. 33]. Дослідження обсягу надходжень місцевих бюджетів і пропорцій міжбюджетного розподілу акумульованих через податкову систему коштів дасть змогу сформувати цілісну картину процесів фінансової децентралізації та її інтенсивність.



### **3.2. Аналіз доходів місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації**

Перебіг реформи децентралізації супроводжується зміною структури доходів та витрат місцевих бюджетів і важливим у цьому аспекті є пошук ефективних шляхів наповнення дохідної частини та формування оптимальних напрямів використання акумульованих місцевими органами ресурсів. Критерієм ефективності фіскальної політики місцевих органів при цьому має стати відповідність змін показників діяльності регіону цілям його інклюзивного розвитку.

Аналіз динаміки доходів місцевих бюджетів, тенденції змін їхньої видаткової частини та їх узгодженість із завданнями децентралізації допоможе органам місцевого самоврядування зробити висновки й спрямувати зусилля на зміцнення фінансової спроможності, більш ефективно приймати управлінські рішення щодо мобілізації власних і додаткових ресурсів із метою нарощування фінансового потенціалу, раціонально використовувати бюджетні кошти для ефективної реалізації своїх функцій та повноважень і забезпечити інклюзивний розвиток громад.

Процес децентралізації зумовлює особливості формування дохідної частини місцевих та державного бюджетів. Аналізуючи структуру розподілу надходжень між Державним і місцевими бюджетами, можемо оцінити дієвість процесу децентралізації, що відбувається в Україні.

В Україні сьогодні процеси фінансової децентралізації, хоча й набули незворотного характеру, але не мають системності та все ще не сприяють стимулюванню місцевих органів до пошуку джерел активізації власних економічних ресурсів. Свідчення цього – динаміка структури розподілу доходів між Державним і місцевими бюджетами (рис. 3.1).



**Рис. 3.1.** Рівень бюджетної централізації та децентралізації за доходами у 2010–2018 рр.

\*Розраховано автором за даними [85].

Із початком активної фази децентралізації, що супроводжувалася податковою та бюджетною реформами, змінилися пропорції розподілу доходів між місцевими і Державним бюджетом. Однак, за результатами 2015 р., співвідношення між надходженнями бюджетів різних рівнів свідчить про зворотні процеси, а саме посилення рівня централізації, який у цей рік досягнув найвищого свого значення. Надходження Державного бюджету перевищили в 4,41 раза доходи місцевих, що не відповідало проголошеним завданням децентралізації й не підтверджувало зміцнення фінансової бази місцевих органів самоврядування.

Доходи місцевих бюджетів умовно поділяють на власні, котрі органи місцевого самоврядування можуть «заробити», та передані, які місцевим бюджетам передають із Державного бюджету на безповоротній основі (міжбюджетні трансферти).

У цілому з урахуванням міжбюджетних трансфертів у 2018 р. до місцевих бюджетів надійшло 562,4 млрд грн, із яких 263,5 млрд грн – власні доходи, а 298,9 млрд грн – передані з Держбюджету [71].

Значення власних доходів місцевих бюджетів в останні три роки коливається в межах від 45–47 % загальних доходів місцевих бюджетів.

Виконання власних місцевих бюджетів за 2014–2018 рр. свідчить, що запровадження нових підходів до формування місцевих бюджетів й організація міжбюджетних відносин дають позитивні результати. Надання повноважень щодо використання акумульованих коштів створює зацікавленість місцевих органів самоврядування у зростанні надходжень, результатом чого стала позитивна динаміка показників наповнення бюджетів регіонів. Загалом по Україні за 2016–2018 рр. обсяг власних надходжень місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) зріс майже вдвічі – на 54 % або 92830,7 млн грн. За січень-грудень 2018 р. до місцевих бюджетів надійшло 263,5 млрд грн. Приріст надходжень проти 2017 р. (у зіставних умовах і без урахування територій, що не підконтрольні українській владі) становив 54,4 % або +92830,7 млн грн (табл. 3.2).

Таблиця 3.2

**Показники динаміки власних надходжень  
до місцевих бюджетів за умов фінансової децентралізації**

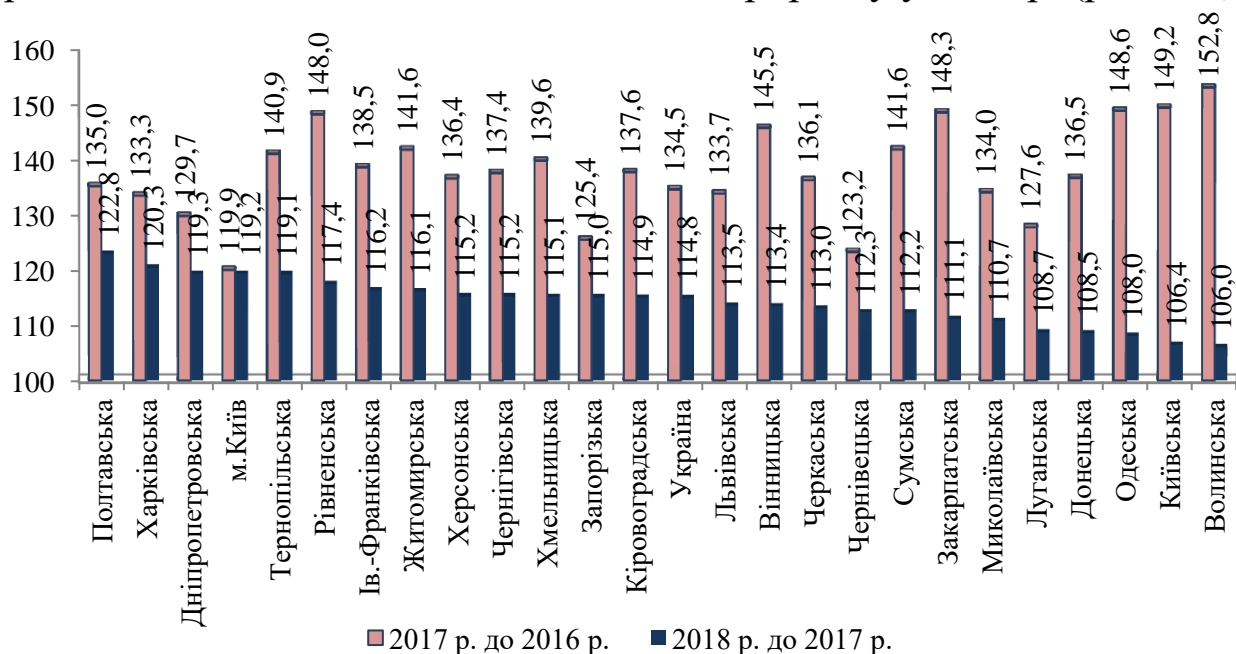
Регіон	Обсяг надходжень, млн грн			Абсолютний приріст, млн грн			Темп росту, %
	2016 р.	2017 р.	2018 р.	2017 р. до 2016 р.	2018 р. до 2017 р.	2018 р. до 2016 р.	2018 р. до 2016 р.
1	2	3	4	5	6	7	8
Вінницька	5651,2	8225,1	9324,5	2573,8	1099,4	3673,2	165,0
Волинська	3092,2	4726,0	5008,8	1633,8	282,7	1916,5	162,0
Дніпропетровська	17944,6	23266,4	27745,7	5321,7	4479,3	9801,1	154,6
Донецька	8749,3	11944,9	12959,3	3195,6	1014,4	4210,0	148,1
Житомирська	4021,7	5695,8	6610,3	1674,1	914,4	2588,5	164,4
Закарпатська	3106,9	4608,9	5120,8	1502,0	511,9	2013,9	164,8
Запорізька	8677,9	10879,0	12507,2	2201,1	1628,2	3829,3	144,1
Ів.-Франківська	3662,6	5070,9	5894,1	1408,3	823,2	2231,5	160,9
Київська	9223,9	13762,5	14645,3	4538,6	882,9	5421,4	158,8
Кіровоградська	3564,1	4902,6	5634,4	1338,5	731,7	2070,3	158,1
Луганська	2479,1	3163,4	3437,5	684,2	274,1	958,4	138,7
Львівська	9956,4	13310,0	15101,6	3353,6	1791,6	5145,2	151,7
Миколаївська	4338,8	5812,1	6433,1	1473,4	621,0	2094,4	148,3
Одеська	10763,2	15998,6	17279,7	5235,5	1281,1	6516,5	160,5

## Закінчення таблиці 3.2

1	2	3	4	5	6	7	8
Полтавська	6931,4	9359,4	11496,0	2428,0	2136,6	4564,6	165,9
Рівненська	3122,5	4621,0	5423,4	1498,5	802,4	2300,9	173,7
Сумська	3998,9	5664,0	6357,7	1665,0	693,7	2358,7	159,0
Тернопільська	2571,6	3622,9	4316,4	1051,3	693,5	1744,8	167,8
Харківська	11304,6	15070,0	18134,8	3765,4	3064,9	6830,2	160,4
Херсонська	3300,0	4502,1	5184,4	1202,0	682,3	1884,4	157,1
Хмельницька	4169,8	5822,3	6700,1	1652,5	877,8	2530,3	160,7
Черкаська	4650,6	6329,5	7151,0	1678,8	821,5	2500,3	153,8
Чернівецька	2529,9	3116,5	3498,7	586,5	382,3	968,8	138,3
Чернігівська	3650,8	5016,6	5776,9	1365,9	760,3	2126,1	158,2
м. Київ	29183,1	35000,6	41734,4	5817,5	6733,8	12551,3	143,0
<b>Україна</b>	<b>170645,4</b>	<b>229491,0</b>	<b>263476,0</b>	<b>58845,6</b>	<b>33985,0</b>	<b>92830,7</b>	<b>154,4</b>

\*Розраховано автором за даними [85].

Приріст власних надходжень до місцевих бюджетів забезпечено за всіма регіонами України. При цьому у 2018 р. найбільше зростання зафіксовано у Полтавській – 22,8 % (+11496,0 млн грн), Харківській – 20,3 % (+18134,8 млн грн), Дніпропетровській – 19,3 % (+27745,7 млн грн) областях та м. Києві – 19,2 % (+41734,4 млн грн). Різке вповільнення темпів приросту відбулось у Волинській, Київській, Одеській та Закарпатській областях, які з явних лідерів у 2017 р. суттєво скоротили темпи нарощування місцевих бюджетів, отримавши одні з найнижчих показників приросту у 2018 р. (рис. 3.2).



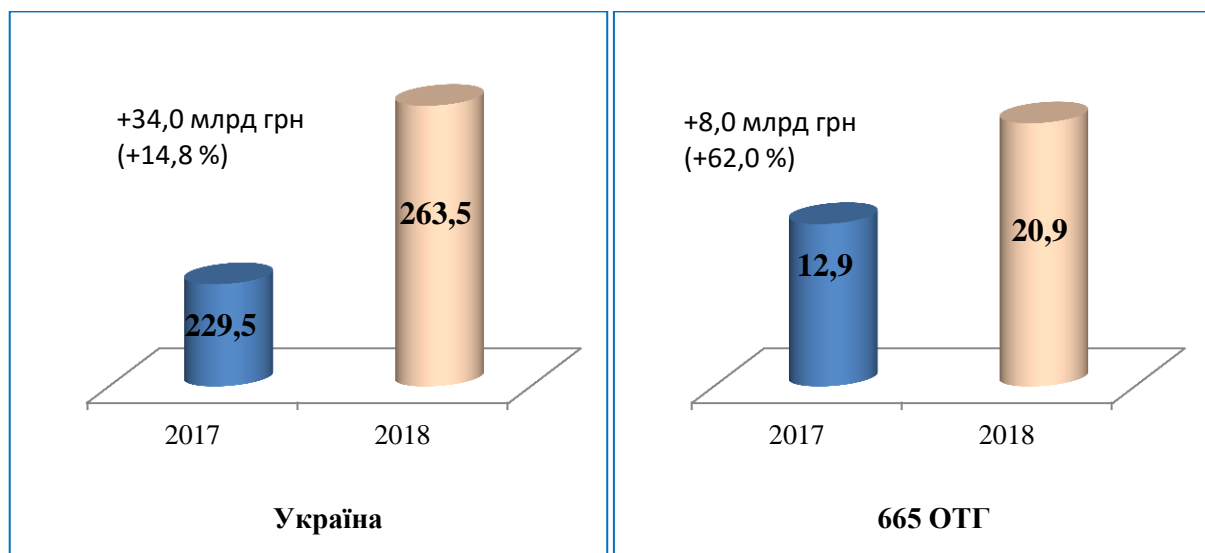
**Рис. 3.2.** Темпи росту доходів місцевих бюджетів, %

\*Без врахування трансфертних платежів;

\*розраховано автором за даними [85].

Оцінюючи динаміку власних доходів місцевих бюджетів, можемо відзначити позитивну тенденцію, відповідно до якої у 2018 р. вдалось акумулювати на 14,8 % більше коштів, ніж у 2017 р. Серед негативних тенденцій відзначимо скорочення темпів зростання доходів місцевих бюджетів. Так, приріст надходжень місцевих бюджетів у 2017 р. проти 2016 р. становив 58845,6 млн грн, або 34,5 %, тоді як у 2018 р. проти 2017 р. відбулось уповільнення і обсяг надходжень збільшився лише на 14,8 % або на 33985,0 млн грн.

Оцінити результати фінансової децентралізації можемо на основі аналізу показників виконання власних доходів місцевих бюджетів. Темпи зростання доходів новостворених ОТГ значно перевищують приріст власних доходів місцевих бюджетів загалом, що свідчить ефективність процесів децентралізації та їх позитивний вплив на посилення фінансової спроможності громад (рис. 3.3).

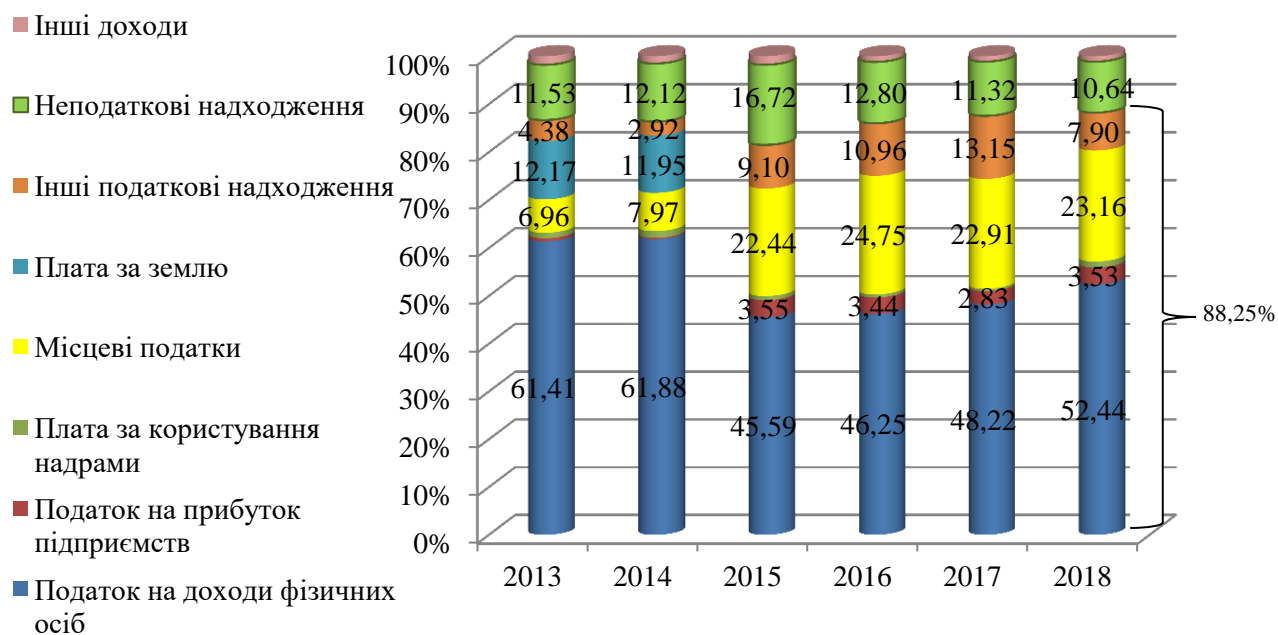


**Рис. 3.3.** Вплив фінансової децентралізації на формування власних доходів місцевих бюджетів, млрд грн  
\* Побудовано автором на основі даних: [85; 131].

Надходження власних доходів місцевих бюджетів 665 ОТГ за січень-грудень 2018 р. зросли на 62,1 % і становили 20,9 млрд грн (+8,0 млрд грн), тоді як темп зростання власних доходів за місцевими бюджетами України становив 14,8 %.

В умовах пошуку оптимальних шляхів проведення реформи місцевого самоврядування важливими є питання формування оптимальної структури надходжень місцевих бюджетів і розширення податкових повноважень органів місцевої влади. Найбільш помітні зміни відбулись із початком активної реалізації реформи

децентралізації та введенням в дію в 2015 р. змін до Податкового й Бюджетного кодексів (рис. 3.4).



**Рис. 3.4.** Структура доходів місцевих бюджетів у 2013–2018 рр.  
(без урахування міжбюджетних трансфертів)

\*Побудовано автором на основі даних [85].

Аналізуючи трансформацію структури надходжень до місцевих бюджетів можемо відзначити стабільне переважання податкових надходжень, частка яких у 2018 р. становила 88,25 % (без урахування міжбюджетних трансфертів).

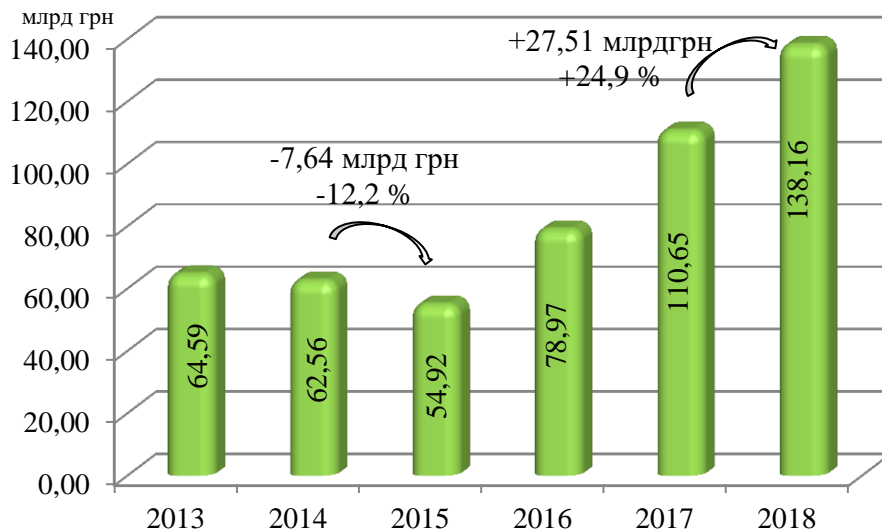
Основними напрямками трансформацій структури доходів місцевих бюджетів стали:

- зростання частки місцевих податків та зборів (із 6,96–7,97 % у 2013–2014 рр. до 22,44–23,16 % у 2015–2018 рр.);
- посилення фіскальної значимості інших податків (через збільшення надходження до місцевих бюджетів екологічного податку, рентної плати, запровадження акцизного податку на роздрібний продаж);
- спрямування 10 % податку на прибуток підприємств до обласних бюджетів;
- скорочення надходжень податку на доходи фізичних осіб.

Важливе значення у формуванні доходів місцевих бюджетів мають податок на доходи фізичних осіб та місцеві податки.

Як помітно із рис. 3.4, у 2015–2017 рр. порівняно з 2013–2014 рр., відбулося зниження частки ПДФО у доходах місцевих

бюджетів приблизно на 15 %. Це пояснюється тим, що у 2015 р. у зв'язку зі змінами до глави 11 Бюджетного кодексу введено в дію нові пропорції зарахування надходжень від ПДФО до місцевих бюджетів: 15 % замість 25 % до обласних бюджетів, 60 % замість 75 % до бюджетів міст обласного значення, 40 % замість 50 % до бюджету міста Києва. Однак у подальшому вдалося відносити як абсолютний, так і відносний приріст надходжень ПДФО. У 2018 р. його обсяг зріс, в порівнянні з 2017 р. на 24,9 % (27,5 млрд грн), що частково можна пояснити позитивним впливом фінансової децентралізації на зацікавленість членів новостворених громад до розширення бази оподаткування податком на доходи (рис. 3.5).

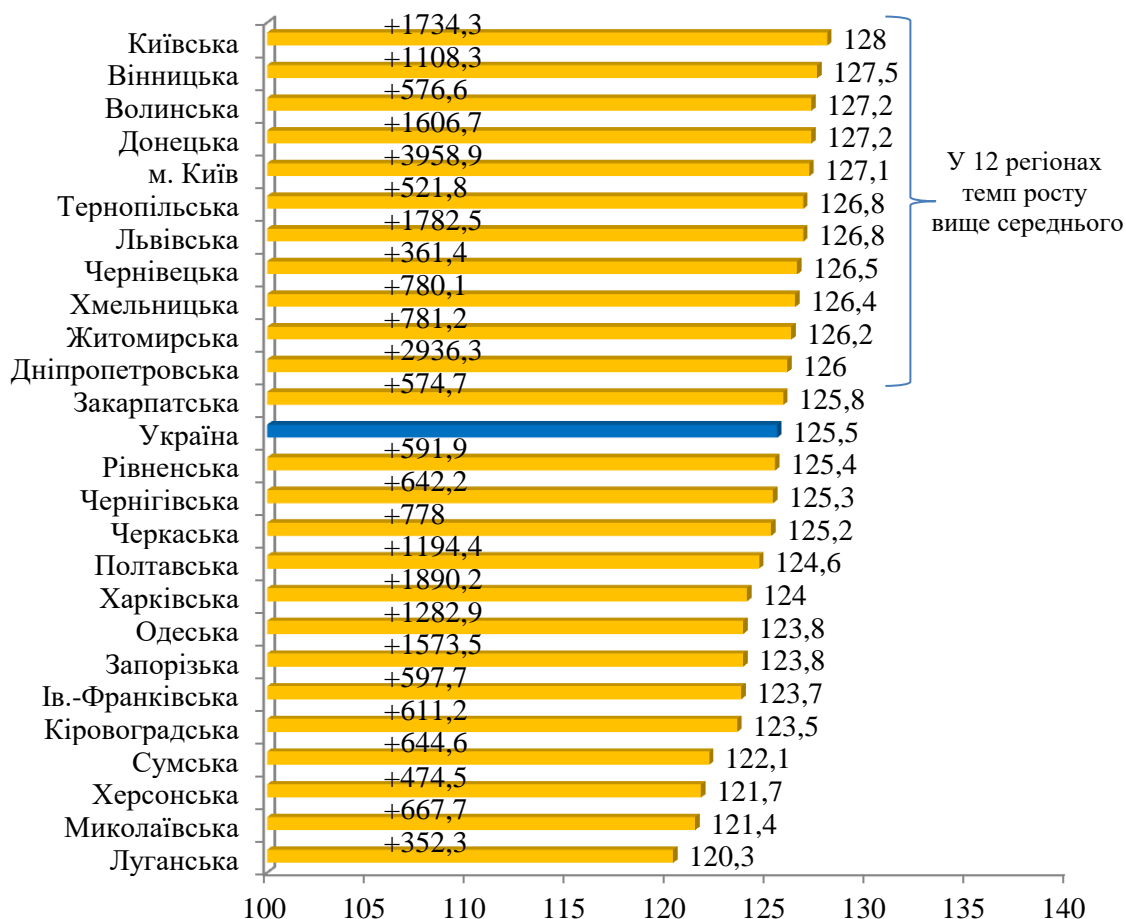


**Рис. 3.5.** Динаміка надходжень ПДФО у процесі реалізації реформи фінансової децентралізації

\* Побудовано автором за даними [85].

За підсумками 2017 р., податку на доходи фізичних осіб отримано в сумі 110,65 млрд грн, що на 31,68 млрд грн, або на 41,1 %, більше, порівняно з 2016 р. Темп приросту фактичних надходжень ПДФО у 2016 р. до 2015 р. становив +43,8 %. При цьому у 21 регіоні темп росту був вищим від середнього показника по Україні (додаток 3, рис. 3.1).

Позитивна динаміка збереглась й у 2018 р., коли з 12 регіонів, що мають темпи приросту ПДФО вищі за середній показник по Україні, п'ять регіонів забезпечили приріст понад 27 %. Найнижчий приріст податку мали Луганська та Миколаївська області (рис. 3.6).



**Рис. 3.6.** Темпи росту фактичних надходжень ПДФО у 2018 р. до 2017 р., %

\* Побудовано за даними: [83].

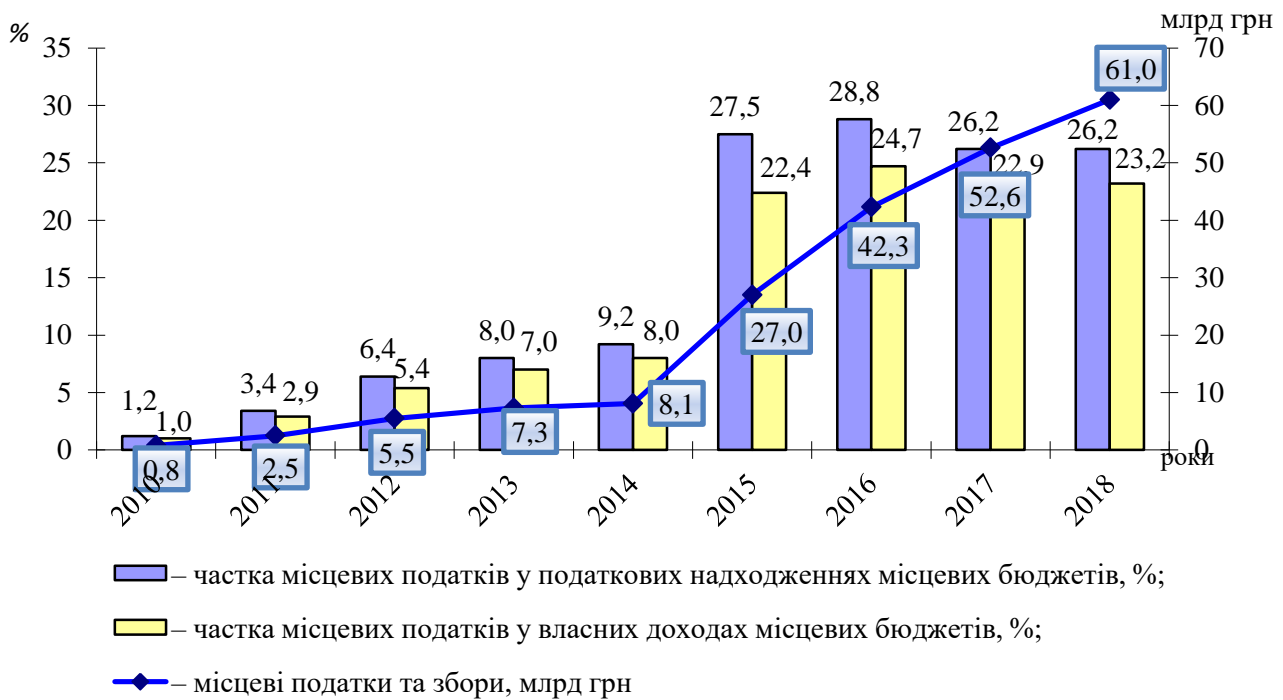
Загалом обсяг надходжень ПДФО у 2018 р. становив 138,16 млрд грн, а рівень виконання річного показника, затвердженого місцевими радами – 101,1 %.

Протягом 2015–2017 рр. друге місце в структурі власних доходів місцевих бюджетів після ПДФО займали надходження від місцевих податків і зборів. Місцеве оподаткування є складовою частиною податкової системи держави й має відповідати інтересам органів місцевого самоврядування, оскільки є самостійним джерелом доходів місцевих бюджетів. Із початком реформи децентралізації в Україні, починаючи із 2014 р., система місцевого оподаткування зазнала низку трансформаційних змін, що, зі свого боку, не могло не відобразитися на структурі доходів місцевих бюджетів.

Для того щоб виявити проблеми та перспективи розвитку місцевого оподаткування, доцільно є використовувати систему аналітичних показників, до яких можемо віднести питому вагу



місцевих податків, їх структуру й динаміку. Реформування системи місцевих податків і зборів створило позитивну тенденцію збільшення абсолютних та відносних показників. Помітне зростання частки місцевих податків і зборів, що переважно пов'язане із зарахуванням до їх складу земельного та фіксованого сільськогосподарського податку, а також уведенням транспортного податку й розширенням бази оподаткування податком на нерухоме майно (рис. 3.7).



**Рис. 3.7.** Фіскальна значимість місцевих податків та зборів у 2010–2018 рр.

*\*Побудовано автором за даними [85].*

Суттєве зростання надходжень від місцевих податків і зборів пов'язане з прийняттям Податкового кодексу України та змінами в їхній структурі. Так, незважаючи на скорочення кількості місцевих податків і зборів з 14 до 5-ти, зарахування до їх складу єдиного податку привело до підвищення питомої ваги місцевих податків і зборів у структурі доходів місцевих бюджетів. Як видно, протягом досліджуваного періоду сума місцевих податків та зборів зросла з 1,0 млрд грн у 2010 р. до 61,0 млрд грн у 2018 р. При чому найбільше зростання відбулося після прийняття у 2015 р. змін до Податкового кодексу України й переведення до складу місцевих податків єдиного податку, фіксованого сільськогосподарського та плати за землю.

Наслідком реформи в контексті проголошеної урядом децентралізації у 2015 р. стало зростання частки місцевих податків і зборів у власних доходах місцевих бюджетів в три рази – із 8 % у 2014 р. до 22,4 % в 2015 р.

Від місцевих податків і зборів після початку фінансової децентралізації у 2015 р. до місцевих бюджетів надійшло 27,0 млрд грн, що перевищило аналогічний показник попереднього 2014 р. на 26,0 %. Їх частка в структурі доходів місцевих бюджетів збільшилась із 1 % у 2010 р. до 23,2 % у 2018 р., а їх роль у податкових надходженнях посилилася з 1,2 % у 2010 р. до 26,2 % у 2018 р. Хоча найбільше фіскальне значення місцеві податки мали у 2016 р., коли показники їх частки у власних доходах і податкових надходженнях місцевих бюджетів досягли максимального значення – 24,7 % та 28,8 % відповідно.

Зміни доходів місцевих бюджетів стали наслідком чергової податкової реформи та трансформації структури податкової системи України. Зокрема, у 2015 р. відбулися зміни елементів місцевих податків і зборів, а саме правил визначення об'єкта, бази оподаткування й розширенням кількості платників. У цьому ж році земельний податок та орендна плата за земельні ділянки державної й комунальної власності віднесені до складу місцевих податків і зборів, що дало можливість розширити повноваження органів місцевого самоврядування щодо їх установа. Також розширення системи місцевого оподаткування пов'язане зі зростанням надходжень від єдиного податку у зв'язку з включенням до його складу колишнього фіксованого сільськогосподарського податку та широкого використання єдиного податку для оптимізації оподаткування, передусім, у роздрібній торгівлі та ІТ-галузі. Зростання частки забезпечило також розширення бази податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, та введення оподаткування нежитлової нерухомості.

Основною складовою частиною аналізу надходжень місцевих податків і зборів до місцевих бюджетів є їх динаміка в розрізі статей, що дає можливість проаналізувати зміну обсягів надходжень до бюджету за досліджувані періоди й установити причини таких змін (табл. 3.3).

Таблиця 3.3

**Показники надходжень місцевих податків і зборів  
у період 2013–2018 рр.**

Податки	Фактичні надходження за роками, млн грн						Темпи приросту, % до попереднього року				
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2014	2015	2016	2017	2018
Місцеві податки	7316,2	8055,2	27041,2	42261,5	52586,8	61026,4	10,1	235,7	56,3	24,4	16,0
Податок на майно, у т. ч.:	х	х	16011,1	24989,4	29056,1	31272,0	х	х	56,1	16,3	7,6
– податок на нерухоме майно	22,5	44,9	745,7	1418,9	2425,7	3636,0	99,1	1561,5	90,3	71,0	49,9
– плата за землю	12802,9	12083,9	14831,4	23323,6	26384,5	27321,1	-5,6	22,7	57,3	13,1	3,5
– транспортний податок	х	х	434,0	246,9	245,9	314,9	х	х	-43,1	-0,4	28,1
Збір за місця для паркування транспортних засобів	64,5	61,2	60,2	66,2	77,6	99,9	-5,1	-1,6	9,9	17,2	28,7
Туристичний збір	41,7	24,8	37,1	54,1	70,2	90,7	-40,6	49,9	45,7	29,8	29,2
Єдиний податок	6640,5	7413,3	10975,1	17167,1	23388,3	29564,2	11,6	48,0	56,4	36,2	26,4
Збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності	547,0	511,1	х	х	х	х	-6,6	-100,0	х	х	х

\* Складено автором за [85].

Загалом усі податки демонструють зростання надходжень, однак помітним є вповільнення їхніх темпів протягом останніх трьох років досліджуваного періоду, виняток становить лише збір за припаркування, обсяги якого продовжували зростати в півтора-два рази щороку. Найбільший обсяг надходжень протягом усього періоду дослідження забезпечували єдиний податок і плата за землю, яка з 2015 р. увійшла до складу податку на майно.

Надходження від плати за землю та єдиного податку в структурі місцевих податків і зборів займають близько 50–55 % та 40–50 % відповідно, формуючи більшу частку системи місцевого оподаткування. Помітні надходження забезпечує податок на нерухоме майно, тоді як роль місцевих зборів та транспортного податку є несуттєвою (табл. 3.4).

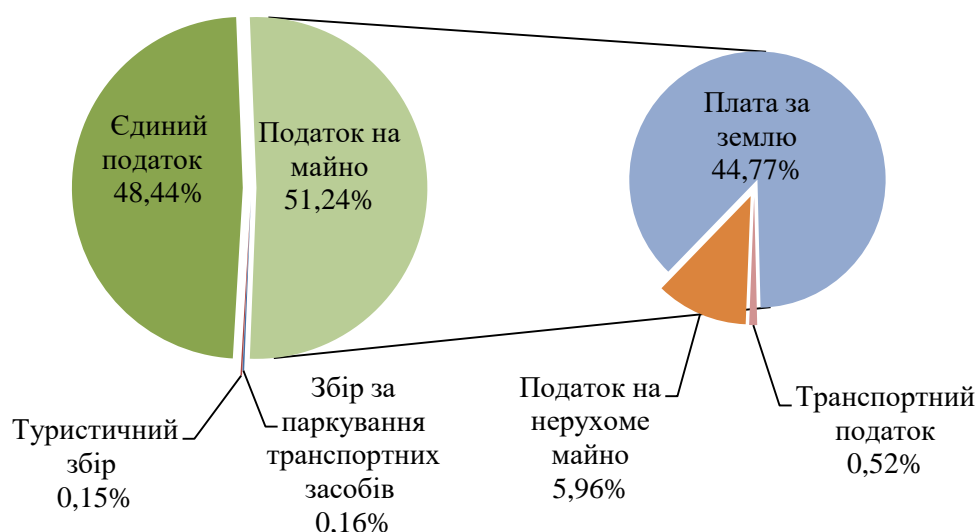
Таблиця 3.4

## Трансформація структури місцевих податків та зборів, %

Податки	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Місцеві податки	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Податок на майно	0,0	0,0	59,2	59,1	55,3	51,2
Податок на нерухоме майно	0,3	0,6	2,8	3,4	4,6	6,0
Плата за землю	x	x	54,8	55,2	50,2	44,8
Транспортний податок	0,0	0,0	1,6	0,6	0,5	0,5
Збір за місця для паркування транспортних засобів	0,9	0,8	0,2	0,2	0,1	0,2
Туристичний збір	0,6	0,3	0,1	0,1	0,1	0,1
Єдиний податок	90,8	92,0	40,6	40,6	44,5	48,4
Збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності	7,5	6,3	x	x	x	

\* Складено автором за [85].

Об'єднуючи у своєму складі чотири платежі, система місцевого оподаткування фактично функціонує за рахунок двох податків – єдиного та податку на майно (рис. 3.8).



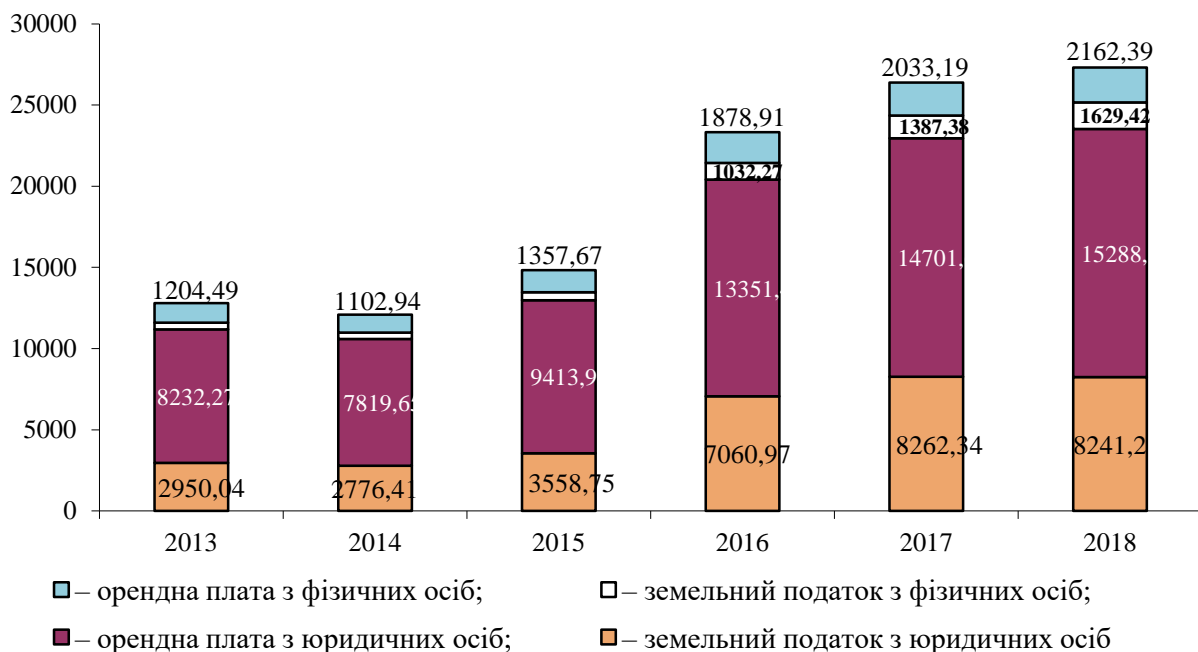
**Рис. 3.8.** Структура системі місцевих податків та зборів у 2018 р., %

\* Складено автором за [85].

Зростання надходжень від майнового оподаткування у 2015 р. зумовлене розширенням кола його суб'єктів й об'єктів за рахунок уключення до його складу, окрім податку на нерухоме майно, ще й плати за землю та транспортного податку.

Плата за землю є податком (обов'язковим платежем), що справляється з юридичних і фізичних осіб за використання земельних ділянок. Аналізуючи структуру надходжень платежу в розрізі платників та об'єкта оподаткування, простежуємо провідну роль оподаткування юридичних осіб, що пов'язано із наявністю саме в їх розпорядженні значних площ земель для ведення сільськогосподарської діяльності, а також більш дієвий механізм адміністрування земельного податку для підприємств.

У структурі плати за землю щорічно відбуваються зміни за рахунок більш динамічного нарощування орендної плати (понад 71 %) повільнішого зростання надходжень земельного податку (до 29 %). Серед причин надходження найбільших сум від орендної – насамперед мораторій ринку землі, відповідно до чого площі, що використовується підприємствами, перебувають у їх розпорядженні переважно на правах оренди. Зміни в обсягах плати за землю можна проаналізувати за допомогою діаграми (рис. 3.9).

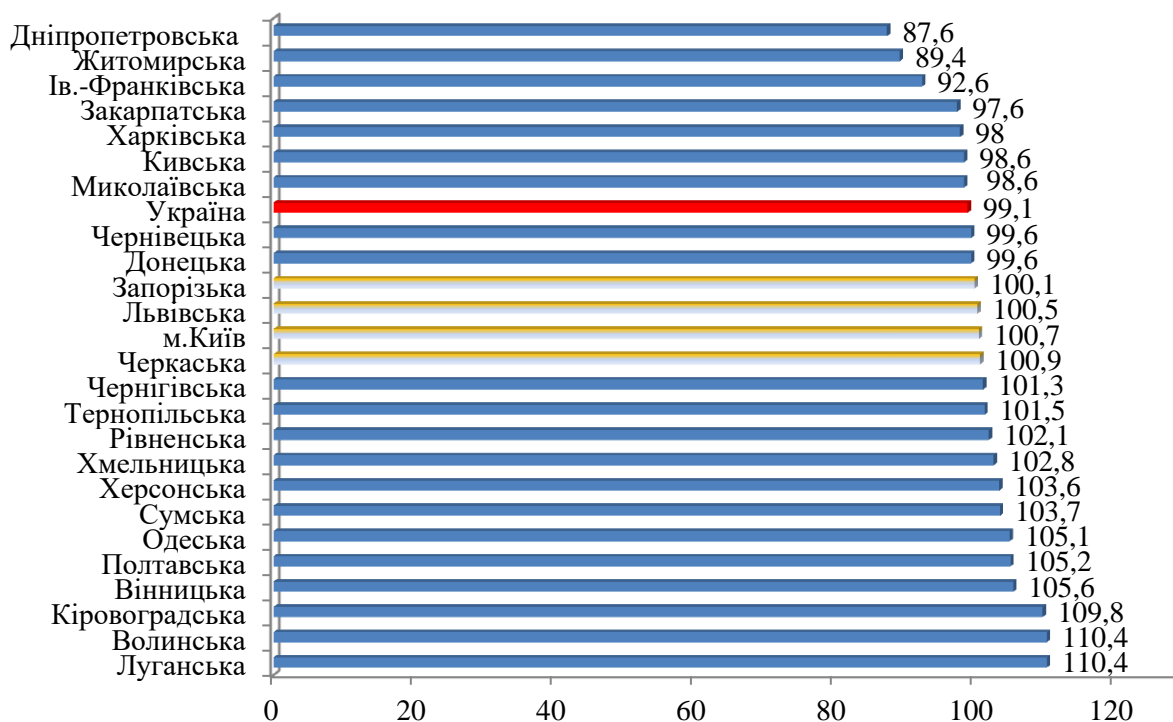


**Рис. 3.9.** Динаміка плати за землю за період 2013-2018 рр., млн грн  
\*Побудовано автором за даними [85].

Протягом 2013–2014 рр. обсяг податку зменшився на 5,6 % до значення 12 083,9 млн грн, а після проведених податкових реформ у контексті фінансової децентралізації обсяги надходжень податку зростали доволі різними темпами. Так, різке збільшення акумульованих сум від оподаткування землі у 2016 р., порівняно з попередніми періодами (на 57,3 % більше), у подальшому

продовжувало висхідну тенденцію, однак значно повільнішими темпами (13,1 % – у 2017 р. та 3,5 % – у 2018 р.), досягнувши за період 2014–2018 рр. значення у 27321,12 млн грн.

У розрізі регіонів України надходження плати за землю у 2018 р. становили 27321,12 млн грн, рівень виконання річного показника, затвердженого місцевими радами, – 99,1 % (рис. 3.10).

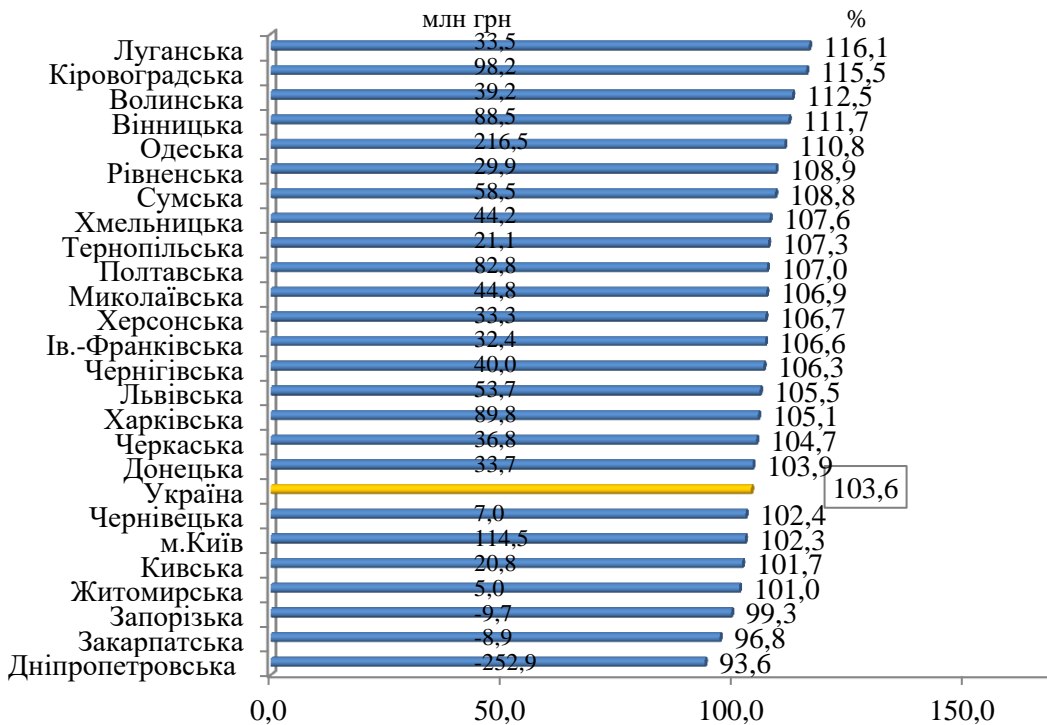


**Рис. 3.10.** Виконання річних затверджених показників із плати за землю у 2018 р., %

\* Джерело: [128].

Оцінюючи виконання планових показників, зауважимо, що відхилення як у бік недовиконання, так і перевиконання є негативним свідченням прогалин у системі планування податків і потребує детального вивчення причин розбіжності задля уникнення цього в подальшому. Відтак вважаємо, що найкраща ситуація у 2018 р. була в Запорізькій, Львівській, Черкаській областях та м. Києві, де виконання річних затверджених показників із плати за землю становлять близько 100 %.

Загалом обсяг по Україні темпи росту фактичних надходжень плати за землю у 2018 р., порівняно з 2017 р., становили 103,6 %. Із 18 регіонів, що забезпечили темп приросту плати за землю У 2018 р. вищий від середнього по Україні (3,6 %), більше 10 % забезпечили п'ять регіонів, від'ємне значення мають Дніпропетровська (-6,4 %), Закарпатська (-3,2 %) і Запорізька (-0,7 %) області (рис. 3.11).



**Рис. 3.11.** Темпи росту фактичних надходжень плати за землю за 2018 р. до 2017 р.

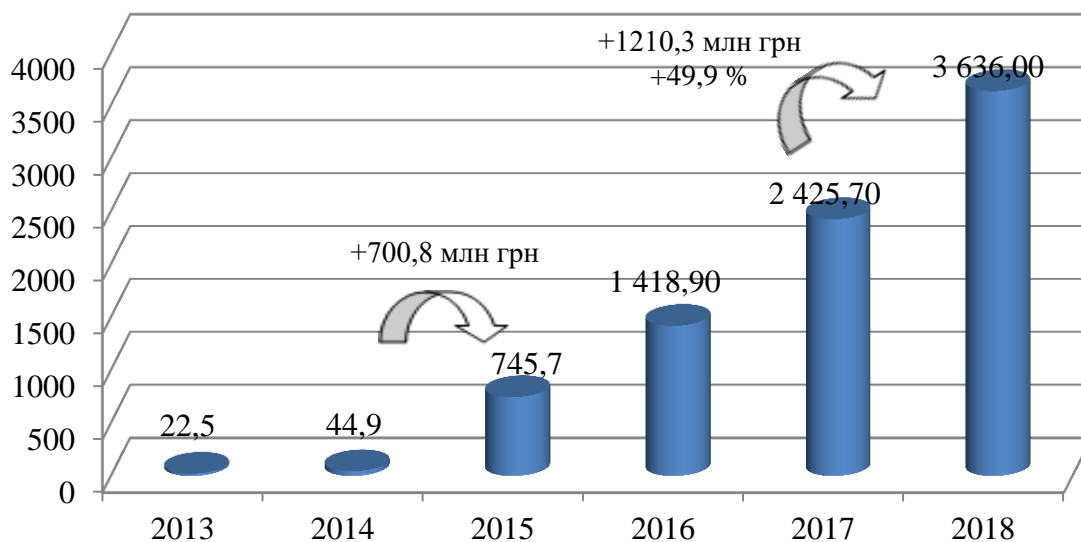
\* Побудовано за даними: [128].

Позитивна динаміка надходжень плати за землю зумовлена вдосконаленням адміністрування стягнення цього податку, поліпшенням обліку орендарів земельних ділянок та обліку власників земельних ділянок у земельному кадастрі. Зростання надходжень плати за землю пов'язане також зі збільшенням кількості земель, де проведено грошову оцінку землі. Як наслідок, у 2018 р. на частку плати за землю припадало 87,3 % усіх надходжень податку на майно.

Податок на нерухоме майно відмінне від земельної ділянки сплачують фізичні та юридичні особи, у тому числі нерезиденти, які є власниками об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості. Надходження від податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, є нерівномірними. За 2013–2014 рр. вони збільшилися майже вдвічі й становили 44,9 млн грн.

За 2015 р. надходження податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, у результаті реформи 2014 р. суттєво зросли і склали 745,7 млн грн.. У 2012 р. цей показник становив 0,09 млн грн, а у 2014 р. – 44,88 млн грн. Причиною такого росту є розширення бази оподаткування та включення до її складу комерційної нерухомості. Стрімке зростання помітне за період 2015–2017 рр.,

коли обсяг податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, збільшився майже на 1000 млн грн і сягнув значення 2425,67 млн грн. Динаміку податку за 2012–2017 рр. можна відслідкувати за допомогою графіка (див. рис. 3.12).



**Рис. 3.12.** Динаміка податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, за період 2012–2017 рр., млн грн

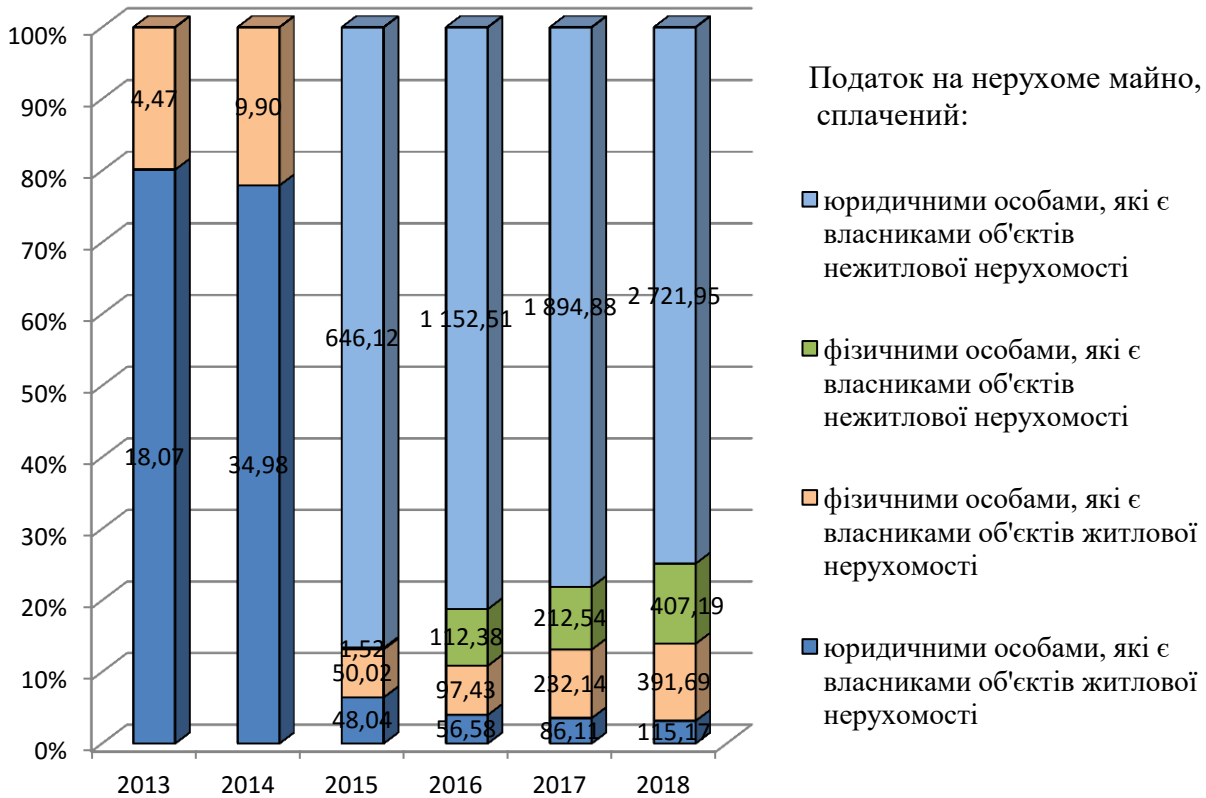
*\*Побудовано автором за даними [85].*

Якщо у 2013–2014 рр. місцеві бюджети отримали податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, в обсязі від 0,1 до 44,9 млн грн, то вже у 2015 р. податок на майно приніс органам місцевого самоврядування 745,7 млн грн. Обсяги надходжень продовжували зростати до 3636,0 млн грн у 2018 р., що на 49,9 % більше від попереднього 2017 р.

Розмежування надходжень від сплати податку на нерухоме майно за його платниками свідчить про те, що 80 % надходжень сплачують саме юридичні особи. Щодо об'єкта оподаткування, то більш фінансово значимим є оподаткування комерційної нерухомості (рис. 3.13).

Протягом років концепція податку на нерухомість суттєво змінювалася. Вузька база оподаткування на початку запровадження податку призвела до нульового ефекту від його справляння у 2013–2014 рр. через надмірні адміністративні витрати, порівняно з фактичними надходженнями.





**Рис. 3.13.** *Зміна структури податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки протягом 2013–2018 рр.*

*\*Побудовано автором за даними [85].*

У подальшому задля посилення фінансової бази децентралізації й забезпечення додаткових джерел наповнення місцевих бюджетів, механізм податку на нерухомість був змінений, зокрема запроваджено оподаткування комерційної нерухомості, змінена база оподаткування (із житлової на загальну площу) і зменшений розмір неоподаткованої пільгової площі житлової нерухомості. Як наслідок, податок на нерухоме майно у 2015 р. після введення зазначених змін збільшив надходження, порівняно з попереднім роком, більше ніж у 16 разів.

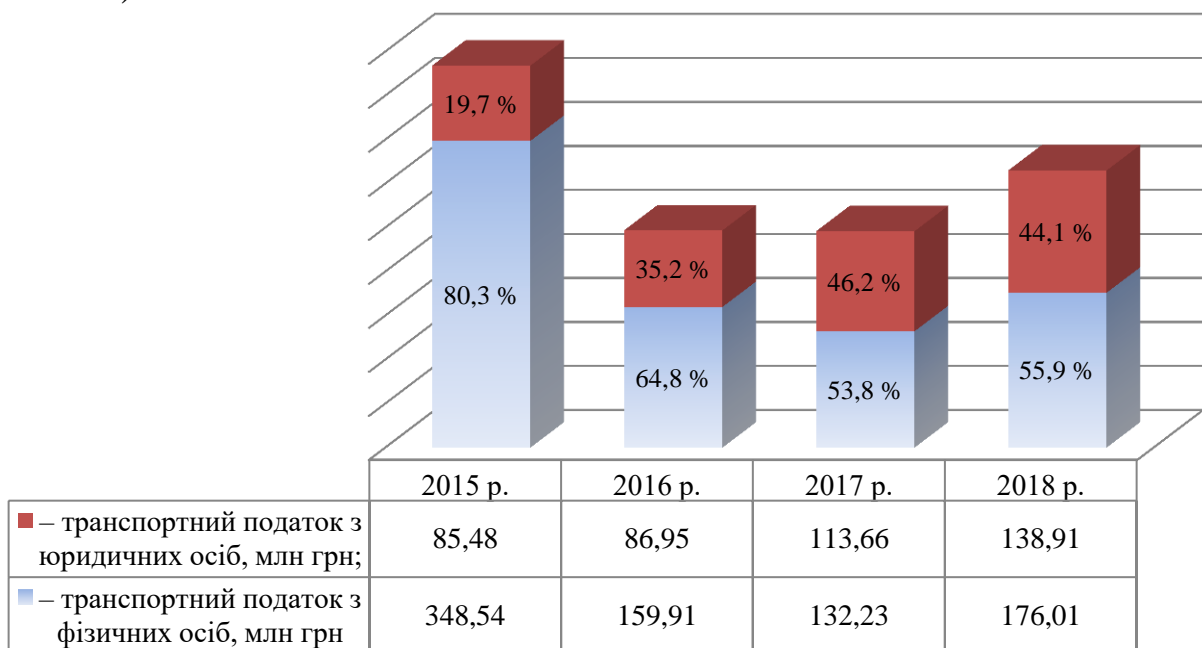
Зарахування податку на нерухоме майно саме на місцевому рівні має економічні та адміністративні переваги. По-перше, це є вагомим джерелом дохідної частини місцевих бюджетів, прямим податком. По-друге, об'єкти нерухомого майна простіше оподатковувати саме на місцевому рівні внаслідок складності з їхнім приховуванням, простіше розраховувати [32]. Запровадження оподаткування майна та посилення його фіскальної ролі відповідає загальній концепції фінансової децентралізації; підтвердження цього – надана органам

місцевої влади можливість установлювати ставки податку та пільги на нього в межах, передбачених ПКУ.

У структурі надходжень від податку на майно поступово зростає частка *транспортного податку*, попередником якого був збір за першу реєстрацію транспортного засобу. Основний позитивний наслідок такої заміни – це перетворення транспортного податку на джерело доходів саме місцевих бюджетів.

Стягнення транспортного податку розпочалось у 2015 р. Згідно з чинним на той момент нормами ПКУ, транспортним податком оподатковувалися власні легкові автомобілі, які використовувалися до п'яти років з об'ємом двигуна понад 3000 куб. см. Відтак у 2015 р. обсяг надходжень від оподаткування елітних авто становив 434,0 млн грн.

У 2016 р. визначення об'єкта оподаткування транспортним податком почали здійснювати за його вартісними параметрами. Зокрема, оподатковувалися легкові автомобілі, середньоринкова вартість яких становила понад 750 (а починаючи з 2017 р., у зв'язку зі зростанням мінімальної заробітної плати – 375) розмірів мінімальної заробітної плати, установлені законом на 1 січня звітного року. У зв'язку зі зміною механізму оподаткування об'єктів рухомого майна фіскальна результативність транспортного податку стала меншою на 43,12 % (або на 187,15 млн грн), порівняно з попереднім 2015 р. (рис. 3.14).



**Рис. 3.14.** Динаміка показників надходження транспортного податку протягом 2015–2018 рр.

\*Побудовано автором за даними [85].

Транспортний податок є новим для податкової системи України й проходить період становлення, наслідком чого є нестабільність в обсягах його надходжень до місцевих бюджетів. Однак протягом усього періоду його функціонування більше фіскальне значення мало оподаткування фізичних осіб, частка надходжень від яких переважала та коливалася від 80,3 % у 2015 р. до 55,9 % у 2018 р.

Майно виступає стабільним об'єктом оподаткування завдяки тому, що підлягає реєстрації. Це знижує ризик ухилення від оподаткування майновими податками та наділяє його значним фіскальним потенціалом. При ефективному управлінні майнове оподаткування здатне сприяти суттєвому збільшенню обсягів надходжень. Як свідчить світовий досвід, саме ця група податкових платежів повинна бути основою забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів за умов децентралізації, виступаючи гарантованим джерелом фінансування повноважень органів місцевого самоврядування.

У системі місцевого оподаткування велике фіскальне значення має *єдиний податок*. Детальний аналіз свідчить про те, що, попри кризові явища в економіці, спостерігаємо зростання абсолютних і відносних показників надходжень від його сплати.

Упродовж 2012–2014 рр. відбувалось абсолютне домінування єдиного податку як складової частини системи місцевого оподаткування в Україні. При цьому фіскальна вага єдиного податку лише зростала. Частка єдиного податку в доходах місцевих бюджетів збільшувалась із 6,3 % у 2013 р. до 11,2 % у 2018 р., сягнувши свого найбільшого значення (рис. 3.15).

Єдиний податок в Україні протягом 2013–2014 рр. та 2014–2015 рр. збільшився на 11,6 і 48,0 % відповідно. Максимальний обсяг податку надійшов до місцевих бюджетів у 2018 р. (29564,25 млн грн).

На динаміку єдиного податку вплинули законодавчі зміни щодо групування платників за відповідними критеріями й уключення до його складу фіксованого сільськогосподарського податку. За рахунок останнього обсяг надходжень від платежу у 2015 р. зріс, порівняно з попереднім роком, на 22024,2 млн грн.



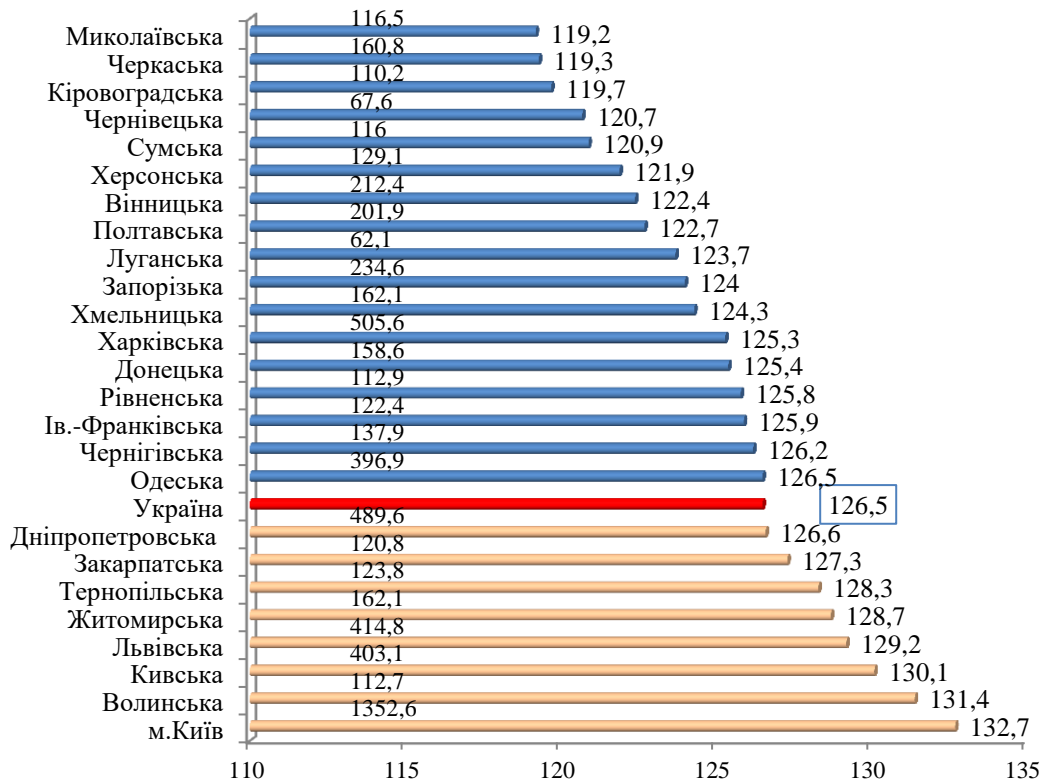
**Рис. 3.15.** Частка єдиного податку  
в доходах місцевих бюджетів у 2013-2018 рр.

*\*Побудовано автором за [85].*

Серед чинників, що визначали динаміку надходжень єдиного податку, неабияку роль відіграло підвищення мінімальної заробітної плати із січня 2017 р. Цей соціальний норматив є вихідним для розрахунку ставок єдиного податку другої групи. Тенденція до зростання надходжень єдиного податку зумовлювалася також дією інфляційного складника.

На відміну від плати за землю, в усіх регіонах України у 2018 р. проти 2017 р. спостерігали приріст надходжень єдиного податку. У восьми регіонах, а саме в м. Києві, Волинській, Київській, Львівській, Житомирській, Тернопільській, Закарпатській та Дніпропетровській областях показники перевищили середні по країні та становили понад 126,5 % (рис. 3.16).

Темпи надходження єдиного податку відображають рівень розвитку підприємницької ініціативи в регіоні. Однією з перспектив запровадження фінансової децентралізації є підвищення зацікавленості регіонів у власному соціально-економічному розвитку та активізації підприємницької діяльності. Відтак найкращі результати показують ті регіони, у яких процеси децентралізації й створення ОТГ проходять активніше, а діяльність територіальних громад є більш ефективною у фінансовому плані.



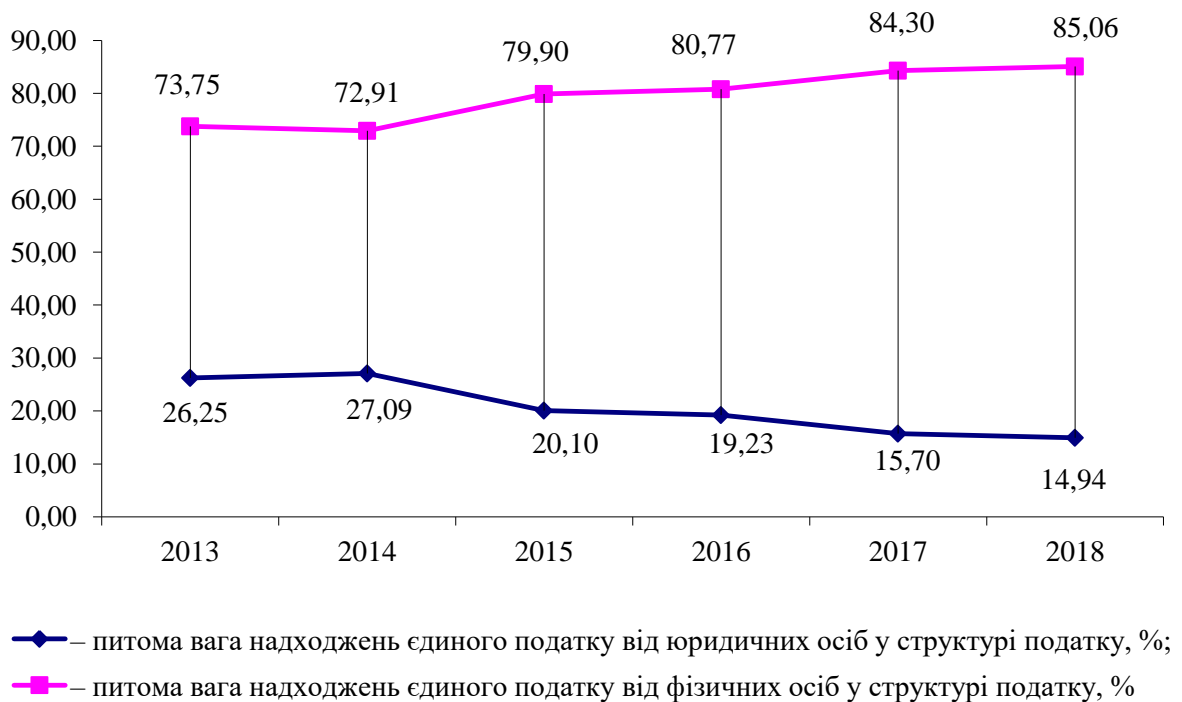
**Рис. 3.16.** Темпи росту фактичних надходжень єдиного податку за 2018 р. до 2017 р., %

\* Побудовано автором за даними: [128].

Об'єктивна залежність бюджетного потенціалу органів місцевого самоврядування від рівня підприємницької активності громадян і фінансових результатів підприємств перетворює єдиний податок на інструмент впливу органів влади, яким вони повинні вміло користуватися для заохочення, підтримки й стимулювання розвитку суб'єктів малого бізнесу на відповідній території.

Структура єдиного податку в розрізі платників має чітко окреслену тенденцію до скорочення частки надходжень від юридичних осіб (рис. 3.17).

Починаючи з 2014 р. диференціація надходжень посилюється, питома вага юридичних осіб скорочується з 27,09 до 14,94 %. Відповідно обсяг єдиного податку від фізичних осіб зростає. Ситуацію частково можна пояснити скороченням ліміту доходу, який дає право юридичним особам перебувати на спрощеній системі оподаткування.



**Рис. 3.17.** Динаміка надходження єдиного податку від різних категорій платників, %

\*Побудовано автором за [85].

На сьогодні єдиний податок лишається досить поширеним серед суб'єктів малого підприємництва, що дає змогу розглядати його як стабільне й прогнозоване джерело податкових надходжень місцевих бюджетів.

До місцевих зборів належить збір за місяць для паркування транспортних засобів, запроваджений на заміну збору за паркування автотранспорту. Він дає змогу органам місцевого самоврядування провадити власну фіскальну політику на місцевому рівні, визначаючи її пріоритетні напрями. Ставка збору з 2011 до 2015 рр. коливалась у межах 0,03–0,15 % мінімальної заробітної плати.

Змінами, унесеними до ПК від 01.03.2017 р., у зв'язку зі зростанням нормативу мінімальної заробітної плати, скасовано обмеження щодо мінімального розміру ставки збору й зменшено максимальний її розмір з 0,15 до 0,075 %. Також запроваджено нову базу оподаткування – площу замість годин паркування, що повинно запобігати ухиленню від сплати збору.

За досліджуваний період показники надходження збір за місяць для паркування транспортних засобів були неоднозначними. Так у 2013–2015 рр. його обсяг зменшувався (табл. 3.5).

Таблиця 3.5

**Динаміка надходжень збору  
за місця для припаркування автотранспорту**

<b>Показники</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
<i>Обсяг надходжень, млн грн</i>						
Збір за місця для паркування транспортних засобів	64,50	61,21	60,22	66,17	77,57	99,86
Збір за місця для паркування транспортних засобів, сплачений юридичними особами	56,02	53,53	51,52	56,36	65,00	86,89
Збір за місця для паркування транспортних засобів, сплачений фізичними особами	8,48	7,68	8,70	9,81	12,56	12,97
<i>Темпи приросту, % до попереднього року</i>						
Збір за місця для паркування транспортних засобів	-5,66	-5,10	-1,62	9,88	17,23	28,74
Збір за місця для паркування транспортних засобів, сплачений юридичними особами	-5,79	-4,44	-3,75	9,39	15,33	33,67
Збір за місця для паркування транспортних засобів, сплачений фізичними особами	-4,83	-9,43	13,28	12,76	28,03	3,30

*\*Розраховано автором за даними [85].*

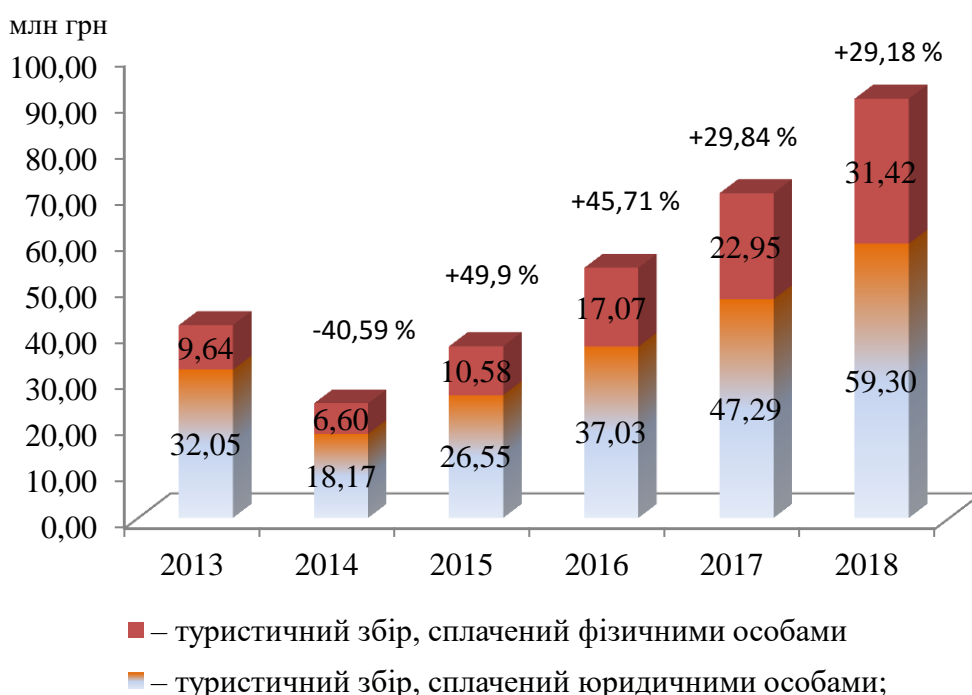
Чинниками таких результатів можна вважати неналежний контроль органами місцевого самоврядування за рівнем сплати, неналежний облік земельних ділянок, відведених для паркування транспортних засобів, недостатній моніторинг виконання укладених із суб'єктами господарювання відповідних угод.

Починаючи з 2016 р., спостерігаємо зміцнення фінансової ролі цього платежу в місцевих бюджетах. Серед причин такого зростання можемо назвати розв'язання проблем паркувального простору, зокрема розширення мережі комунальних парковок, повної відмови від готівкових розрахунків із паркувальниками. У 2018 р. надходження від збору становили 99,86 млн грн, що на 28,74 % більше від попереднього року.

Ще одним платежем у системі місцевого оподаткування є *туристичний збір*, кошти від якого зараховуються до місцевого

бюджету й використовуються для розвитку туристичної та курортної інфраструктур відповідної територіальної громади. Базою справляння збору є вартість перебування в готелях, санаторно-курортних закладах, гуртожитках для приїжджих, будинках, квартирах й інших помешканнях, що здаються для тимчасового проживання.

У 2013 р. надходження туристичного збору становили 41,69 млн грн. Аналогічний показник 2014 р. дорівнював 24,77 млн грн, що на 40,59 % менше за попередній рік. Починаючи з 2015 р., в Україні фактичні надходження від сплати туристичного збору зростали з 37,13 млн грн, що було на 49,9 % більше від рівня 2014 р. до 90,73 млн грн у 2018 р. (рис. 3.18).



**Рис. 3.18.** Динаміка надходжень туристичного збору в розрізі платників

*\*Побудовано автором за даними [85].*

Крім забезпечення місцевих бюджетів власними доходами, туристичний збір відіграє ще й інформативну роль. Так, структура його надходжень за платниками чітко вказує на зростаючу роль громадян. Зокрема, 2014 р. вони забезпечували лише 6,6 % усього обсягу надходжень туристичного збору, тоді як 2018-го – уже 31,42 %. Водночас спостерігаємо зменшення питомої ваги туристичного збору в підсумку результатів місцевого оподаткування з 0,6 % у 2013 р. до 0,1 % у 2018 р. Це вказує на необхідність розвитку належної інфраструктури в регіонах і сприяння туризму.



Поряд із місцевими податковими платежами та ПДФО до місцевих бюджетів надходять окремі загальнодержавні податки, фіскальна значимість яких помітно зросла в результаті проведених реформ та посилення фінансової децентралізації (табл. 3.6).

Таблиця 3.6

**Обсяги надходжень загальнодержавних податків до місцевих бюджетів України у 2013–2018 рр., млн грн.**

Податки	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	2	3	4	5	6	7
Абсолютні надходження, млн грн						
Податок та збір на доходи фізичних осіб	64586,0	62557,2	54921,2	78971,3	110652,7	138158,8
Податок на прибуток підприємств	675,4	259,5	4276,8	5879,1	6484,9	9300,0
Акцизний податок, у т.ч.:	0,0	0,0	7684,6	11628,2	13156,0	13797,4
– акциз на пальне:	0,0	0,0	0,0	0,0	7155,2	7905,4
вироблене в Україні	0,0	0,0	0,0	0,0	1470,5	1551,7
ввезене на митну територію України	0,0	0,0	0,0	0,0	5684,7	6353,7
– акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів	1358,7	158,7	7684,6	11628,2	6000,8	5892,0
Рентна плата, в т. ч.:	15002,9	14560,6	2154,4	2516,2	2471,2	4821,2
– за спеціальне використання лісових ресурсів	241,5	417,4	578,3	731,1	613,1	789,4
– за спеціальне використання води	748,2	634,5	554,2	699,0	750,6	799,7
– за користування надрами	1205,1	1421,4	1018,7	1081,7	1103,1	3227,9
– плата за землю	12802,9	12083,9	0,0	0,0	0,0	0,0
Плата за використання інших природних ресурсів	5,1	3,4	3,3	4,4	4,4	4,2
Екологічний податок	1534,6	1216,4	1585,6	3368,3	2977,6	2141,9
Питома вага у власних доходах місцевих бюджетів, %						
Податок та збір на доходи фізичних осіб	61,4	61,9	45,6	46,3	48,2	52,4
Податок на прибуток підприємств	0,6	0,3	3,5	3,4	2,8	3,5
Акцизний податок, у т.ч.:	0,0	0,0	6,4	6,8	5,7	5,2
– акциз на пальне:	0,0	0,0	0,0	0,0	3,1	3,0
• вироблене в Україні	0,0	0,0	0,0	0,0	0,6	0,6
• ввезене на митну територію України	0,0	0,0	0,0	0,0	2,5	2,4
– акцизний податок із реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів	1,3	0,2	6,4	6,8	2,6	2,2

Закінчення таблиці 3.6

1	2	3	4	5	6	7
Рентна плата, у т. ч.:	14,3	14,4	1,8	1,5	1,1	1,8
– за спеціальне використання лісових ресурсів	0,2	0,4	0,5	0,4	0,3	0,3
– за спеціальне використання води	0,7	0,6	0,5	0,4	0,3	0,3
– за користування надрами	1,1	1,4	0,8	0,6	0,5	1,2
– плата за землю	12,2	12,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Плата за використання інших природних ресурсів	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Екологічний податок	1,5	1,2	1,3	2,0	1,3	0,8

\* Розраховано автором за даними [85].

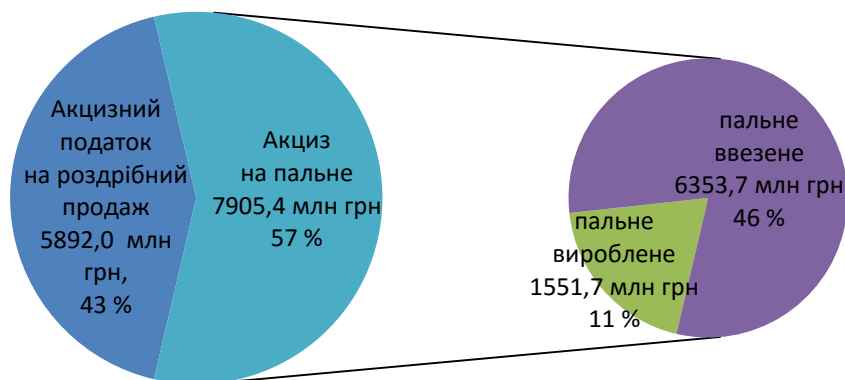
У контексті децентралізаційних змін в організації та діяльності місцевого самоврядування із 1 січня 2015 р. відповідно до Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» запроваджено акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів, додаткове джерело надходження до бюджетів на місцях. Цей платіж уведений у податкову систему України як частина акцизного податку, що є загальнодержавним, однак надходження від оподаткування роздрібного продажу підакцизних товарів спрямовувалися до місцевих бюджетів. Ставка податку для реалізації пива, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, тютюну та промислових замінників тютюну на той час була встановлена в розмірі 5 % від роздрібною ціни.

Крім того, до місцевих бюджетів зараховується акцизний податок з палива в розмірі 13,44 % від ставки акцизу на певний вид пального. У 2018 р. фактичні надходження акцизного податку до місцевих бюджетів становили 11,6 млрд грн.

У подальшому Законом України від 20.12.2016 №1791 «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2017 році» скасовано акцизний податок із роздрібного продажу з нафтопродуктів з одночасним збільшенням ставок акцизного податку з виробництва та імпорту нафтопродуктів. Водночас відповідними змінами до Бюджетного кодексу затверджено

перерозподіл акцизного податку з виробництва та імпорту нафтопродуктів між бюджетами згідно з якими 13,44 % від цього платежу надходив у розпорядження місцевого самоврядування.

Так, у 2018 р. до місцевих бюджетів надійшло близько 13,8 млрд грн акцизного податку, що становить 5,24 % власних надходжень. Однак більшу частку (7,9 млрд грн, або 57 %) забезпечував акциз із пального й лише 5,9 млрд грн (43 %) – акцизний податок із роздрібного продажу алкоголю, тютюну та пива (рис. 3.19).



**Рис. 3.19.** Структура акцизного податку, що надходить до місцевих бюджетів у 2018 р.

\* Побудовано автором за даними [85].

На сьогодні акцизний податок із реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів (алкогольні напої, пиво та цигарки) разом із надходженнями в розмірі 13,44 % від ставки акцизу на певний вид пального займає четверте місце в структурі місцевих бюджетів.

Однак потрібно наголосити на суперечливих моментах між проведеними податковими змінами і їх відповідністю фінансовій децентралізації. Так, із 2015 р. частина прямого й стабільного податку на доходи фізичних осіб почала надходити до Державного бюджету (25 %). Водночас зменшення дохідної бази місцевих бюджетів компенсували непрямим податком – акцизом на роздрібний продаж, який уже за два роки потому також почали скорочувати, зокрема вилучивши з бази оподаткування найбільш прибуткову частину – паливо. Натомість до місцевих бюджетів, відповідно до нової

затвердженої методики, почали зараховувати 13,4 % від виробленого та імпортованого палива. Однак, відповідно до таких змін, громади стали отримувати менші суми. Крім того, переваги від оподаткування палива мають для місцевих бюджетів тимчасовий характер (лише до 2020 р.).

Оцінюючи подібні зміни податкової системи та міжбюджетного перерозподілу акумульованих надходжень, можемо стверджувати про наявність проблем у стабільному фінансовому забезпеченні процесів децентралізації й розбіжність напрямів проведених реформ.

Ще один загальнодержавний податковий платіж, який надходить до місцевих бюджетів – це *екологічний податок*. До початку активних дій у напрямі децентралізації він розподілявся між бюджетами різних рівнів, однак у 2015 р. у підтримку фінансової децентралізації відсоток, що надходив до місцевих бюджетів збільшено до 85 % (табл. 3.7).

Таблиця 3.7

**Зміна міжбюджетного розподілу екологічного податку  
протягом 2012–2019 рр.**

Бюджет	2012 р.	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.	2019 р.
Державний	30	53	65	20	20	20	45	45
Місцеві, у т.ч.:	70	47	35	80	80	80	55	55
сільські, селищні, міські бюджети, бюджети ОТГ:	50	33,5	25	25	25	25	25	25
обласні	20	13,5	10	55	55	55	30	30

\*Складено автором на основі Бюджетного кодексу України та змін до нього.

Екологічний податок широко позиціонувався як додаткове джерело наповнення місцевих бюджетів. Однак, як свідчать дані табл. 3.7, у 2018–2019 рр. зміни в міжбюджетному розподілі податку здійснено в напрямі посилення централізації надходжень, що суперечить завданням розпочатої реформи.

Динаміку надходжень екологічного податку зумовлювали як розмір ставок, так і пропорції міжбюджетного розподілу. Зокрема, саме скорочення частки податку, що надходить у розпорядження

місцевого самоврядування, стало однією з основних причин зменшення фіскальної значимості цього платежу в наповненні місцевих бюджетів у 2017–2018 рр. (рис. 3.20).

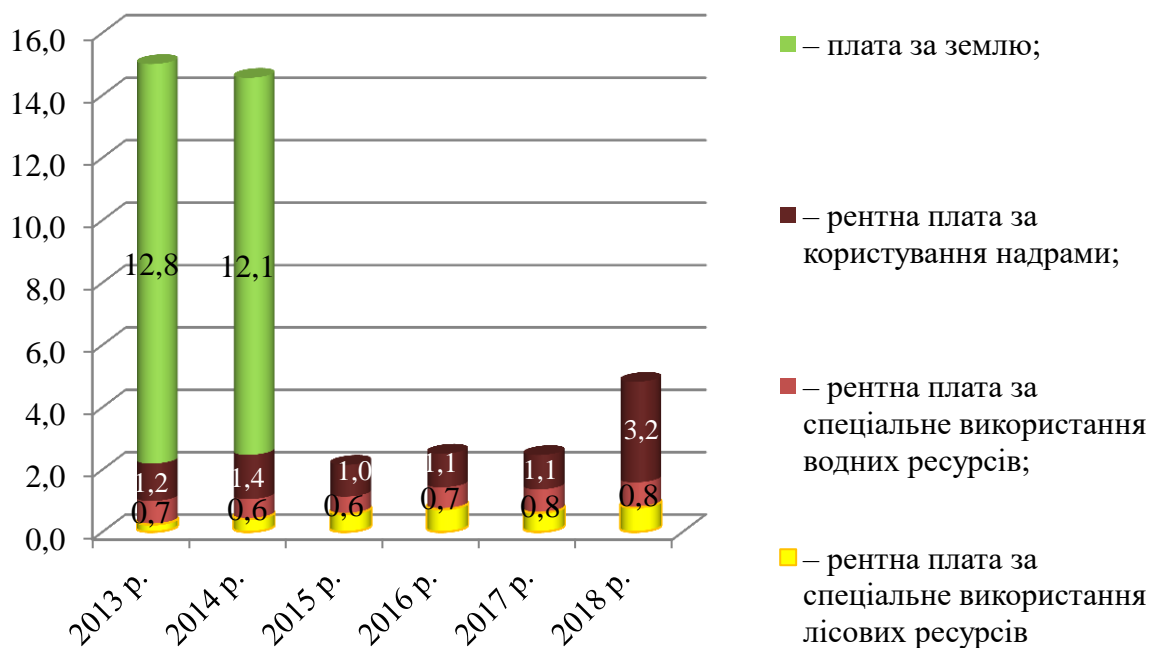


**Рис.3.20.** Роль екологічного податку у наповненні місцевих бюджетів

*\*Побудовано автором за даними [85].*

Рентна плата об'єднує у своїй структурі збори за користування різними видами ресурсів. За своєю економічною сутністю платежі за користування природними ресурсами являють собою винагороду, яку сплачує користувач ресурсів власнику – державі [80]. У 2013–2014 рр. найбільшими були надходження від плати за землю, що зростали протягом усього періоду дослідження, однак із 2015 р. плата за землю увійшла до складу податку на майно.

Платежі за всі інші види ресурсів практично не змінювалися, це пов'язано як із відсутністю дієвих стимулів для місцевої влади в підвищенні якості контролю за їх сплатою задля зростання надходжень, так і частково зі штучним стримуванням зростання вартості природних ресурсів, яке призвело до їх значного недооцінювання (рис. 3.21).



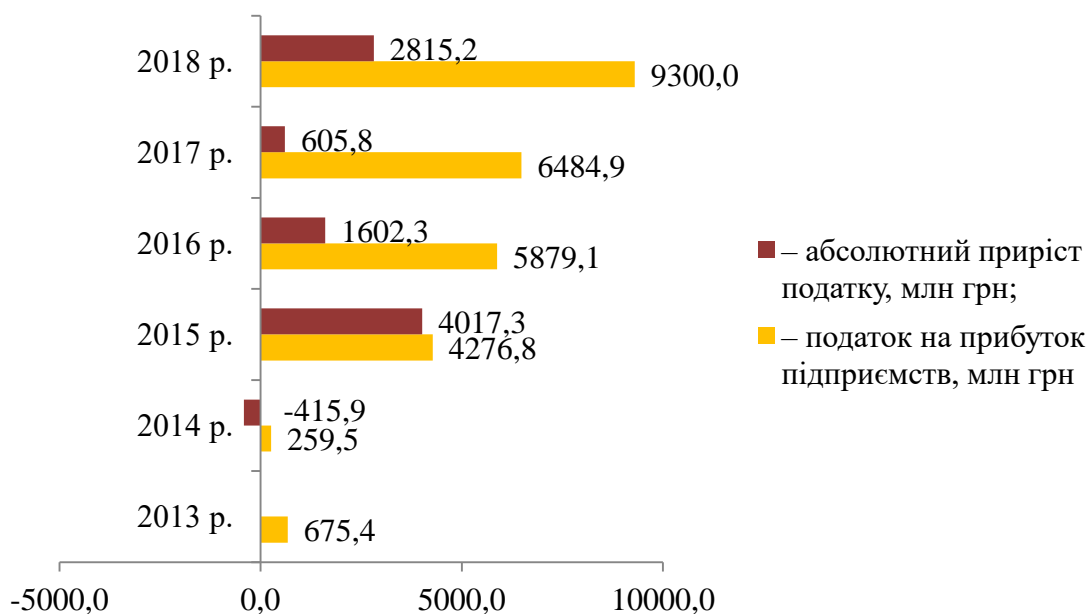
**Рис. 3.21.** Структура надходжень рентної плати до місцевих бюджетів, млрд грн

\*Складено автором за даним [85].

Починаючи з 2018 р., до бюджетів ОТГ надходить 3 % від рентної плати за добування нафти, газу та газового конденсату. Тому на територіях, де здійснюється видобування корисних копалин, ці надходження стали значним поповненням місцевих бюджетів. Утім, ОМС потрібно докладати зусиль щодо контролю реєстрації діяльності надрокористувачів і співпрацювати в цьому напрямі з органами ДФС. Маємо звіряти реальний стан діяльності таких суб'єктів господарювання з інформацією ДФС про перелік надрокористувачів, про обсяги видобування ними ресурсів, обсяги сплати ними рентної плати, договори, за якими вони здійснюють платежі тощо [45].

На доходи місцевих бюджетів впливають також мобілізовані суми податку на прибуток підприємств. Унаслідок реформування бюджетних відносин, що відбулось у кінці 2014 р., із 2015 р. податку на прибуток частково перерозподіляється на користь місцевих бюджетів. У 2015 р. обсяг надходжень до місцевих бюджетів, порівняно з 2014 р., зріс на 4017,3 млн грн, що пояснюється активізацією децентралізаційних процесів у країні. Надалі ріст надходжень за цим джерелом продовжувався до 2018 р., досягнувши

значення 9300,0 млн грн, однак темпи зростання були різними (рис. 3.22).



**Рис. 3.22.** Динаміка надходжень податку на прибуток підприємств до місцевих бюджетів, млн грн

*\*Складено автором за даним [85].*

Аналіз динаміки надходжень від податку на прибуток до бюджетів різних рівнів, а також порівняння аналогічного показника за іншими загальнодержавними податками підтверджує низьку фіскальну значимість аналізованого податку в контексті наповнення державного та місцевих бюджетів. Разом із тим неефективний механізм адміністрування податку на прибуток не дає реалізувати його регуляторні можливості щодо стимулювання соціально-економічного розвитку країни.

Провівши оцінку структури й динаміка надходжень загальнодержавних податків, механізму їх перерозподілу між бюджетами різних рівнів, погоджуємося з думкою І. З. Сторонянської [207], що наповнення місцевих бюджетів фактично відбувається не за рахунок передачі загальнодержавних податків чи їх частин з національного рівня на місцевий, а шляхом посилення навантаженням на місцевий бізнес. Тобто відбувається підміна реальної децентралізації бюджетного ресурсу розширенням бази оподаткування.

*Міжбюджетні трансферти* становлять другу частину доходів місцевих бюджетів і являють собою кошти, які передають із Держбюджету (чи іншого місцевого бюджету) у вигляді дотацій та субвенцій. За 2018 р. урядом забезпечено перерахування міжбюджетних трансфертів місцевим бюджетам в обсязі 285493,9 млн грн, що становить 99,1 % від передбачених розписом асигнувань, зокрема:

– базова дотація перерахована в сумі 8182,7 млн грн, або 100,0 % до розпису асигнувань;

– медична субвенція перерахована в сумі 61650,2 млн грн, або 100,0 % до розпису асигнувань;

– субвенції на соціальний захист населення перераховані в обсязі 125259,9 млн грн (у межах фактичних зобов'язань), або 98,5 % до розпису асигнувань;

– освітня субвенція перерахована в сумі 60423,8 млн грн, або 100,0 % до розпису.

Необхідність «перекидання» коштів із Державного бюджету місцевим зумовлена неспроможністю ОМС профінансувати лише за рахунок власних доходів виконання всіх покладених на них повноважень (утримувати школи, лікарні, житлово-комунальне господарство тощо).

Загалом дотацій є порівняно небагато: базова та реверсна, які призначені для горизонтального вирівнювання податкостроможності територій; стабілізаційна, яка надається для компенсації диспропорцій бюджетів (переважно районів) у зв'язку із появою бюджетів ОТГ, які мають прямі взаємовідносини з державним бюджетом; додаткові дотації на окремі цілі (на 2019 р. їх передбачено лише три). У держбюджеті на 2019 р. на всі дотації для місцевих бюджетів (без урахування реверсної, яку передають із місцевих бюджетів до Державного) закладено 25,9 млрд грн.

У Держбюджеті на 2019 р. передбачено 44 окремі субвенції на загальну суму 262,4 млрд грн «Найдорожчими» серед них є: освітня субвенція (69,6 млрд грн), субвенція на виплату допомоги малозабезпеченим сім'ям (63,0 млрд грн), медична субвенція (55,7 млрд грн), субвенція на надання пільг і житлових субсидій населенню на оплату природного газу (35,1 млрд грн) та субвенція на



будівництво автомобільних доріг (14,7 млрд грн). Вони сумарно поглинають понад 90 % усіх виділених на субвенції коштів [71].

Отже, у результаті проведених реформ система формування доходів місцевих бюджетів зазнала суттєвих змін, серед яких – зростання фіскальної ролі місцевих податків, збільшення частки загальнодержавних платежів, що спрямовуються на місця, та трансформація системи міжбюджетного вирівнювання.

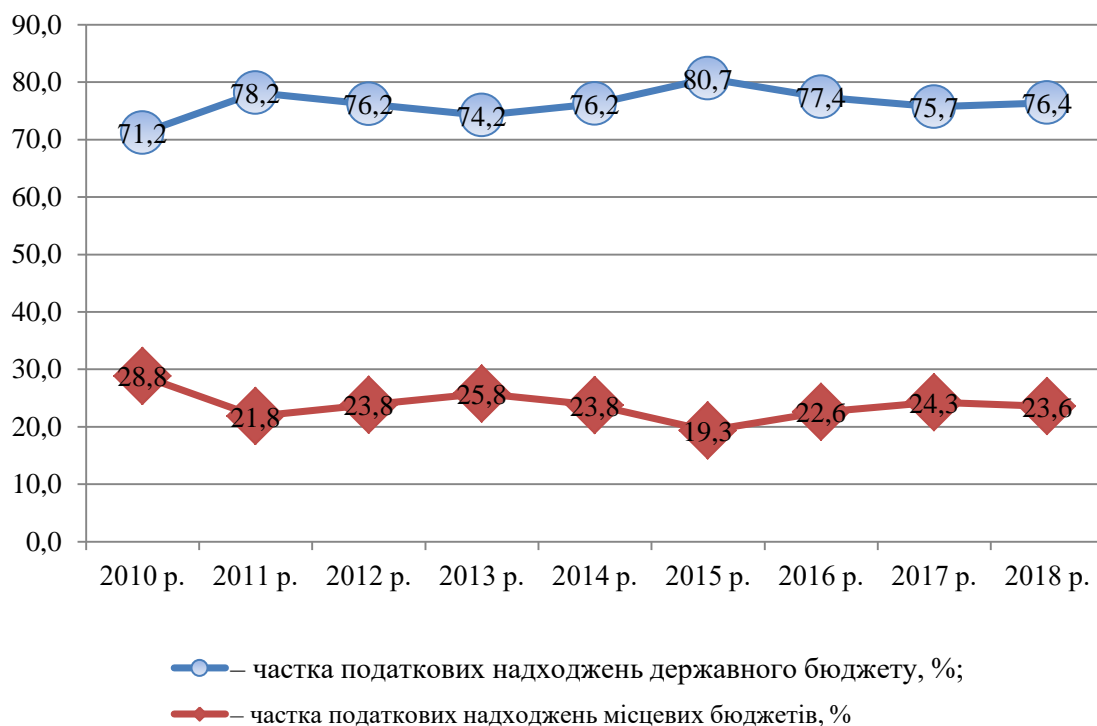
Водночас частина загальнодержавних податків, які направлялись у місцеві бюджети, була передана до загальнодержавного бюджету (ПДФО, акцизний податок із палива, екологічний податок). Усе це свідчить про відсутність стійкості та стабільності в запровадженні фінансової децентралізації в Україні. Посилення дохідної бази місцевих бюджетів досить часто зустрічає супротив зі сторони центральної влади. Подальші етапи реформи повинні відбуватись комплексно та системно в напрямі децентралізації та бути спрямовані на забезпечення фінансової бази місцевого самоврядування й підвищення їх фінансової самостійності, що є однією з умов ефективної діяльності територіальних громад та утворених ними органів місцевого самоврядування.

### **3.3. Оцінка ефективності процесу фінансової децентралізації за доходами та видатками**

У процесі фінансової децентралізації поряд із розширенням дохідної бази місцевих бюджетів зросли видаткові повноваження органів місцевого самоврядування. Щоб оцінити ефективність децентралізаційних процесів та їх сприятливість для активізації розвитку регіонів, потрібно проаналізувати розподіл доходів між бюджетами різних рівнів, зіставити динаміку доходів і витрат, провести аналіз відповідних напрямів децентралізації.

Про ефективність податкових реформ у контексті децентралізації за доходами можемо зробити висновок і на основі аналізу динаміки зміни часток податкових надходжень до місцевих і Державного бюджетів. Суттєвих коливань у структурі розподілу податкових надходжень між Державним та місцевими бюджетами не відбулось. Навпаки можемо відзначити, що найбільшого рівня

децентралізація доходів досягла у 2010 р., тоді як у 2015 р. відбулося значне скорочення частки місцевих бюджетів, сягнувши свого найменшого значення (19,3 %) за весь період реформ системи місцевого оподаткування, починаючи з 2010-го р. (рис. 3.23).



**Рис. 3.23.** Розподіл податкових надходжень між бюджетами різних рівнів в контексті проведення фінансової децентралізації в Україні

*\*Побудовано автором за даними [85].*

Динаміка абсолютних показників податкових надходжень свідчить, що у 2014 р. їх обсяг зменшився на 3,9 млрд грн, в той час як надходження до Державного і Зведеного бюджету зросли на 6,6% та 3,8 % відповідно.

У 2015 р. надходження до місцевих бюджетів зросли, однак темпи їх росту були в рази менші, ніж до Державного бюджету. Тоді як до місцеві бюджети отримали надходжень на 12,5 % більше, ніж у попередньому 2014 р., приріст податкових надходжень до Державного бюджету становив 46,1%. Черговий етап реформ, проведений урядом А. Яценюка й проголошений на децентралізацію насправді, як свідчать дані та розраховані на їх основі показники, навпаки, поглибив процес централізації й зменшив відносні податкові надходження до місцевих бюджетів (табл. 3.8).

Таблиця 3.8

**Динаміка податкових надходжень до бюджетів різних рівнів  
в Україні, млрд. грн.**

Бюджет	2012 р.	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.	Темп приросту, % до попереднього року				
							2013 до 2012	2014 до 2013	2015 до 2014	2016 до 2015	2017 до 2016
Зведений бюджет	360,6	354	367,5	507,6	650,8	828,2	-1,83	3,81	38,1	28,2	27,3
Державний бюджет	274,7	262,8	280,2	409,4	503,9	627,2	-4,33	6,62	46,1	23,1	24,5
Місцеві бюджети	85,9	91,2	87,3	98,2	146,9	201	6,17	-4,28	12,5	49,6	36,8

*\*Розраховано автором за даними [85].*

На противагу цьому у 2016 р. доходи місцевих бюджетів зросли майже на 50 %, а Державного – лише на 23,1 %. Такий перерозподіл змістив акценти в сторону місцевих бюджетів, забезпечуючи реальність процесів фінансової децентралізації в країні.

Надалі, у 2017–2018 рр., високих темпів зростання дохідності місцевих бюджетів утримати не вдалось. Виявлені коливання показників децентралізації доходів свідчать про відсутність планомірного та дієвого процесу передачі фінансових повноважень на місця й дають підставу зробити висновок, що органи місцевого самоврядування мають обмежений вплив на формування власних фінансових ресурсів. В Україні фактично продовжує здійснюватися централізоване збалансування доходів і видатків місцевих бюджетів.

Для проведення оцінки фінансової децентралізації за доходами використані інформаційні матеріали та статистичні дані Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень, Міністерства фінансів, Державної казначейської служби, Пенсійного фонду за 2013–2018 рр. Вихідні дані для обчислення фінансової децентралізації за доходами наведено в додатку Е. Результати проведених розрахунків представлено в табл. 3.9.

**Розрахунок показників децентралізації доходів в Україні  
протягом 2013–2018 рр.**

Показник, млн грн	Рік, %					
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Показники фінансової децентралізації за доходами						
Частка доходів місцевих бюджетів у ВВП	15,1	14,6	14,8	15,3	16,8	15,8
Частка доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті	49,9	50,8	45,2	46,8	49,4	47,5
Частка місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів	3,3	3,5	9,2	11,6	10,5	10,9
Частка власних доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті	23,8	22,2	18,5	21,8	22,6	22,2
Частка власних доходів місцевих бюджетів у доходах місцевих бюджетів	47,6	43,6	40,9	46,6	45,7	46,8
Частковий індекс фінансової децентралізації за доходами	19,5	19,1	21,5	24,3	24,6	24,3

*\*Розраховано автором за даними [85].*

В умовах тривалої фінансової нестабільності наділення органів місцевого самоврядування (ОМС) реальними фінансовими ресурсами набуває критичного значення для забезпечення успішної реалізації реформи. Водночас протягом періоду дослідження частка доходів місцевих бюджетів у відсотковому відношенні до ВВП країни суттєво не змінилася, коливаючись у межах від 14,6 % у 2014 р. до 16,8 % – у 2017 р. і набувши значення 15,8 % у 2018 р., що лише на 0,7 % більше від 2013 р. – до початку проведення реформи.

Схожу динаміку можна прослідкувати за показниками частки власних доходів місцевих бюджетів у ВВП: у 2018 р. цей показник становив 7,4 % (рис. 3.24).



**Рис. 3.24.** Частка доходів місцевих бюджетів у ВВП, %

\*Джерело: [131].

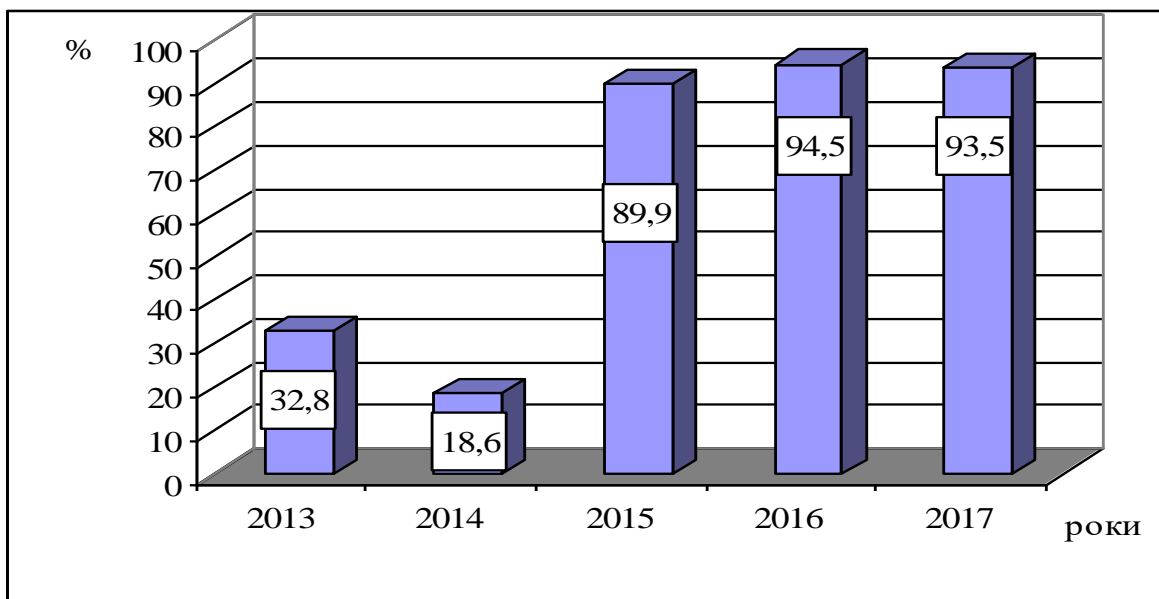
Протягом досліджуваного періоду частка доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті держави мала різновекторне спрямування, знизившись у 2013–2015 рр. із 49,9 до 45,2 %. У подальшому вона знову почала зростати досягнувши рівня 49,4 % у 2017 р.. Отримані значення свідчать про те, що рівень перерозподілу фінансових ресурсів через місцеві бюджети, незважаючи на всі зміни у сфері децентралізації, залишається стабільним. На сьогодні місцеві бюджети формують дещо менше половини доходів зведеного бюджету, тобто й надалі більшість доходів централізується у Державному бюджеті.

Частка власних доходів місцевих бюджетів (тобто доходів місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів) у зведеному бюджеті мала тенденцію до незначного падіння у 2013–2014 рр. та до підвищення у 2015–2017 рр.. У 2017 р. значення цього показника становило 22,6 %, що є індикатором рівня фактичного розподілу фінансових ресурсів місцевими органами влади. Розраховані показники свідчать, що лише четверта частина доходів зведеного бюджету надходить у повне розпорядження місцевим органам влади. Вважаємо, що в контексті децентралізаційних процесів цей показник є досить низьким для забезпечення їх фінансової самостійності.

Аналізуючи частку власних доходів місцевих бюджетів у загальній сумі надходжень, можемо відзначити, що вони забезпечують менше половини загального їх обсягу. Не можна

виявити й стабільної тенденції – розрахований показник періодично зростає та зменшувався в межах 40,9–47,6 %, зупинившись у 2018 р. на позначці 46,8 %. Виявлені коливання досліджуваного показника свідчать про відсутність планомірного й дієвого процесу передачі фінансових повноважень на місця та дають підставу зробити висновок, що органи місцевого самоврядування мають обмежений вплив на формування власних фінансових ресурсів. В Україні фактично продовжує здійснюватися централізоване збалансування доходів і видатків місцевих бюджетів. Частка власних доходів місцевих бюджетів у доходах місцевих бюджетів за весь період дослідження не перевищувала 50 %, що свідчить про, по суті, централізоване збалансування доходів і видатків місцевих бюджетів та недостатній рівень їх самостійності місцевих бюджетів.

Частка доходів бюджету розвитку у 2015–2017 рр. істотно виросла майже вдвічі, порівняно з 2013–2014 рр., склавши 9,8 % у 2017 р.. Відтак очевидно, що місцеві органи влади основну частину коштів бюджету спрямовували на реалізацію заходів щодо будівництва, реконструкції й реставрації об'єктів виробничої, комунікаційної та соціальної інфраструктури. Водночас із доходів бюджету розвитку у 2015 р. вилучено єдиний податок (ст. 71 БКУ). Як наслідок, практично всі доходи бюджету розвитку формуються за рахунок коштів, переданих із загального фонду відповідного бюджету (рис. 3.25).



**Рис. 3.25.** Частка надходжень із загального фонду місцевих бюджетів у доходах бюджетів розвитку

\*Складено автором на основі [17, с. 101].

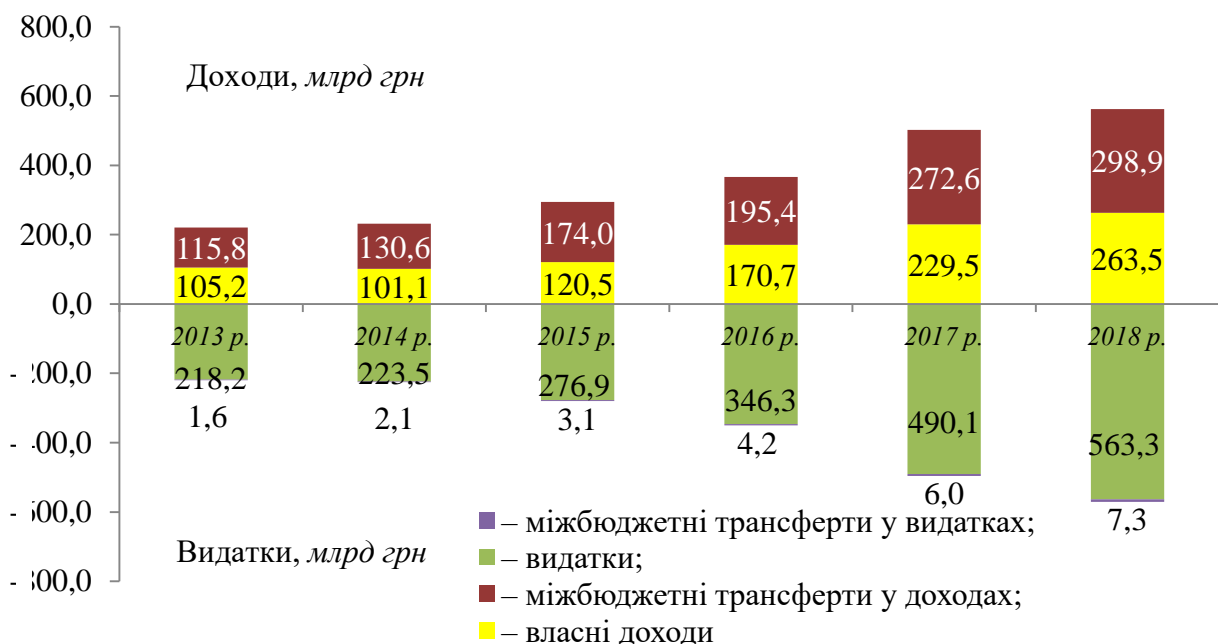
Така ситуація призводить до того, що ОМС, які характеризуються низьким рівнем фінансової самодостатності, будуть, передусім, спрямовувати доходи бюджету на розв'язання поточних проблем, а не на розвиток регіону.

Яскравим проявом фінансової децентралізації серед наведених показників стало суттєве зростання *частки місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів*. Місцеві податки й збори, починаючи з 2015 р., підвищили свою значимість, забезпечивши станом на 2018 р. 10,9 % від доходів місцевих бюджетів.

Такі зміни стали наслідком чергової податкової реформи та трансформації структури податкової системи України. Зокрема, у 2015 р. відбулися зміни елементів місцевих податків і зборів, а саме правил визначення об'єкта, бази оподаткування й розширення кількості платників. У цьому ж році земельний податок та орендна плата за земельні ділянки державної й комунальної власності віднесені до складу місцевих податків і зборів, що дало можливість розширити повноваження органів місцевого самоврядування щодо їх установлення. Також розширення системи місцевого оподаткування пов'язано зі зростанням надходжень від єдиного податку у зв'язку з уключенням до його складу колишнього фіксованого сільськогосподарського податку та широкого використання єдиного податку для оптимізації оподаткування, передусім у роздрібній торгівлі й ІТ-галузі. Зростання частки забезпечило також розширення бази податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки та введення оподаткування нежитлової нерухомості. Водночас потрібно відзначити, що стійкого зростання частки місцевих податків і зборів досягнути так і не вдалось. Протягом останніх трьох років періоду дослідження чітка позитивна динаміка також не прослідковується.

Аналіз надходжень до місцевих бюджетів, а також зміни частки власних доходів у їх структурі свідчить про те, що проведені в межах реформи зміни, а саме передача на місцевий рівень 10 % надходжень від податку на прибуток підприємств (крім податку на прибуток, які сплачують підприємства, що перебувають у державній власності), акцизного податку з роздрібною продажу підакцизних товарів, 100 % плати за надання адміністративних послуг і державного мита не дали змогу повною мірою компенсувати вилучення ПДФО, а тому не сприяють зміцненню фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування та не відповідають проголошеному напряму реформ у контексті розпочатої децентралізації.

Ефективність фінансової децентралізації можемо оцінити шляхом порівняння динаміки видатків, що здійснюються з місцевих бюджетів, зі зміною обсягу надходжень та їх достатності не лише для покриття переданих із центру видаткових повноважень, а й для забезпеченням сталого розвитку території. При чому зростання рівня доходів місцевих бюджетів повинне здійснюватися випереджальними темпами, порівняно з приростом витрат, оскільки синергетичний ефект фінансової децентралізації створює стимули до підвищення прибутковості територій й прискореного їх розвитку. Водночас практика реалізації реформи децентралізації в Україні дає дещо суперечливі результати (рис. 3.26).



**Рис. 3.26.** Доходи і видатки місцевих бюджетів

\*Складено автором за даними [85].

Отже, невід'ємною складовою частиною реалізації реформи фінансової децентралізації в контексті забезпечення розвитку регіону є розширення видаткових повноважень органів місцевого самоврядування та формування оптимальних напрямів їх здійснення з дотриманням принципів сталого розвитку територій.

Видатки місцевих бюджетів передбачають використання бюджетних ресурсів на місцевому рівні з метою виконання як делегованих, так і власних повноважень, покладених на органи місцевої влади, для забезпечення суспільного добробуту на підвідомчій території [121, с. 67]. Сутність бюджетних видатків виявляється через їх призначення, що передбачає здійснення фінансування соціально спрямованих видатків, регулювання та



розвиток економічних процесів, посилення інвестиційного складника бюджету, стимулювання зацікавленості у реалізації ефективного управління бюджетом. Саме за синергетичної взаємодії видаткових важелів фіскальної політики з податковими можливо здійснювати підтримку виробництва, інноваційного розвитку, соціального захисту населення, чинити вплив на кон'юнктуру ринку, стимулювати розвиток регіону загалом. Відтак у сучасній бюджетній практиці за умов децентралізації до першочергових завдань належить аналіз здійснення видатків місцевих бюджетів у контексті їх оптимізації в напрямі дотримання перспектив сталого інклюзивного розвитку регіону.

Зміна пропорцій перерозподілу видаткових повноважень із їх зміщенням на рівень місцевих бюджетів є одним із проявів децентралізаційних процесів у державі. Протягом періоду дослідження видатки місцевих бюджетів неухильно зростали, однак, як можна відзначити з наведених у табл. 3.10 даних, із різними темпами.

Таблиця 3.10

### Показники динаміки видатків бюджетів різних рівнів в Україні

Вид бюджету		Державний бюджет	Місцеві бюджети	Зведений бюджет	
Обсяг видатків за роками	2013	<i>млрд грн</i>	287,6	218,2	505,8
	2014	<i>млрд грн</i>	299,6	223,5	523,1
	2015	<i>млрд грн</i>	402,9	276,9	679,9
	2016	<i>млрд грн</i>	489,5	346,3	835,8
	2017	<i>млрд грн</i>	566,6	490,1	1056,8
	2018	<i>млрд грн</i>	686,9	563,3	1250,2
Приріст видатків відносно попереднього року	2014	<i>млрд грн</i>	12,0	5,3	17,3
		%	4,2	2,4	3,4
	2015	<i>млрд грн</i>	103,3	53,4	156,8
		%	34,5	23,9	30
	2016	<i>млрд грн</i>	86,6	69,4	155,9
		%	21,5	25,1	22,9
	2017	<i>млрд грн</i>	77,1	143,8	221
		%	15,8	41,5	26,4
	2018	<i>млрд грн</i>	120,3	73,2	193,4
		%	21,2	14,9	18,3

\* Без урахування міжбюджетних трансфертів;

\* розраховано автором за даними [85].

Дослідження показників виконання видаткової частини місцевих бюджетів України за 2015–2017 рр., у період реалізації реформи децентралізації, засвідчує зростання обсягів переданих видатків удвічі – із 34,0 млрд грн у 2015 р. до 68,1 млрд грн у 2017 р.

У 2017 р. до переданих видатків віднесено: оплату комунальних послуг й енергоносіїв у закладах охорони здоров'я та освіти (15,3 млрд грн); заробітну плату непедагогічного персоналу (9,2 млрд грн); інші видатки освіти (5 млрд грн); державні заклади Міністерства охорони здоров'я (0,1 млрд грн); нерегульовані питання фінансування пільгового проїзду (2,2 млрд грн) і професійно-технічних училищ (3,8 млрд грн). Проте передбачено додаткові компенсатори у вигляді додаткової дотації (14,9 млрд грн) та субвенції (2,0 млрд грн) [227].

Важливо зазначити, що на 2019 р. передбачено новації щодо формування видаткової частини місцевих бюджетів у частині здійснення з обласних бюджетів і бюджету м. Києва видатків на оплату послуг із підготовки фахівців у вищих навчальних закладах I–II рівнів акредитації державної власності без статусу окремих юридичних осіб, які входять до складу вищих навчальних закладів III–IV рівнів акредитації, що не мають статусу національного [280]. Також з 2019 р. відбувся перехід бюджетів усіх рівнів бюджетної системи на програмно-цільовий метод бюджетування [54].

Оцінити зміни бюджетної системи в контексті проведених реформ можемо за ступенем виконання державою покладених на неї функцій із погляду виконання бюджету (табл. 3.11). Як свідчать розраховані показники, за період 2014–2018 рр. планові обсяги видатків не виконувались, водночас варто відзначити те, що з 2015 р. відсоток недовиконання запланованих показників скоротився у 2,3 рази, що можна віднести до позитивних наслідків розпочатої у 2014 р. реформи децентралізації та перерозподілу видаткових повноважень між різними рівнями влади.

Найбільший відсоток недовиконання складають витрати на охорону навколишнього природного середовища, зокрема у 2014 р. стаття цих витрат була меншою від запланованих показників на 63 %, а у 2018 р. ситуація, хоча й дещо покращилась, однак розбіжність і надалі залишається значною – 36,23 %.

Таблиця 3.11

**Виконання плану видатків місцевих бюджетів  
за функціональною класифікацією**

Класифікація витрат	2014		2015		2016		2017		2018	
	обсяг, млрд грн	виконання плану, %	обсяг, млрд грн	виконання плану, %	обсяг, млрд грн	виконання плану, %	обсяг, млрд грн	виконання плану, %	обсяг, млрд грн	виконання плану, %
Загальнодержавні функції	11,02	-17,67	14,53	-8,06	16,21	-12,58	23,80	-7,82	28,59	-5,19
Громадський порядок, безпека та судова влада, оборона	0,25	-15,18	0,33	-10,11	0,39	-9,56	0,65	-10,05	1,15	-7,08
Економічна діяльність	9,23	-46,79	19,12	-17,04	34,77	-19,33	55,88	-19,65	77,16	-20,20
Охорона навколишнього природного середовища	0,88	-68,21	1,48	-39,84	1,48	-46,23	2,61	-41,30	3,00	-36,23
Житлово-комунальне господарство	17,70	-17,60	15,68	-10,85	17,54	-14,38	27,17	-11,78	30,05	-7,86
Охорона здоров'я	46,57	-11,91	59,55	-5,15	63,04	-4,60	85,66	-5,70	93,23	-4,09
Духовний та фізичний розвиток	8,99	-18,17	9,61	-6,30	11,94	-6,93	16,44	-6,03	18,89	-4,98
Освіта	71,43	-11,57	84,01	-4,38	94,61	-5,68	136,62	-6,04	165,71	-4,74
Соціальний захист та соціальне забезпечення	57,45	-11,29	72,64	-1,91	106,36	-0,83	141,28	-1,38	145,50	-1,92
<b>РАЗОМ</b>	<b>223,51</b>	<b>-15,55</b>	<b>276,94</b>	<b>-5,87</b>	<b>346,34</b>	<b>-6,84</b>	<b>490,12</b>	<b>-7,23</b>	<b>563,28</b>	<b>-6,86</b>

\* Розраховано автором за даними [85].

Розраховані показники свідчать про декларативний характер фінансування заходів з охорони навколишнього середовища і необхідність посилення уваги щодо посилення екологічного складника розвитку регіонів України.

Починаючи з 2014 р., загальний обсяг видатків місцевих бюджетів характеризувався сталою динамікою до зростання. Зокрема, у 2014 р. загальна сума видатків становила 223,51 млрд грн, а у 2018 р. – 563,28 млрд грн, що у 2,5 раза більше (табл. 3.12).

Таблиця 3.12

**Приріст витрат місцевих бюджетів в Україні**

% до попереднього року

Вид витрат	2014	2015	2016	2017	2018
Загальнодержавні функції	-5,00	31,81	11,58	46,86	20,12
Громадський порядок, безпека та судова влада, оборона	12,54	33,33	19,52	64,47	77,15
Економічна діяльність	-2,46	107,24	81,83	60,73	38,07
Охорона навколишнього природного середовища	-11,53	66,92	0,48	75,85	15,01
Житлово-комунальне господарство	132,55	-11,40	11,84	54,95	10,59
Охорона здоров'я	-4,36	27,88	5,86	35,89	8,84
Духовний та фізичний розвиток	5,09	6,94	24,24	37,74	14,85
Освіта	-4,25	17,61	12,62	44,40	21,29
Соціальний захист та соціальне забезпечення	1,64	26,45	46,43	32,83	2,98
<b>РАЗОМ</b>	<b>2,41</b>	<b>23,91</b>	<b>25,06</b>	<b>41,51</b>	<b>14,93</b>

\* Розраховано автором за даними [85].

У розрізі програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів або Типової програмної класифікації видатків і кредитування місцевих бюджетів / Тимчасової класифікації видатків та кредитування для бюджетів місцевого самоврядування, які не застосовують програмно-цільового методу, у 2017 р., порівняно з 2016 р., видатки загального фонду місцевих бюджетів за основними напрямками (галузями) характеризувалися таким чином:

– на освіту (у тому числі за рахунок трансфертів із Державного бюджету) – збільшилися на 36904,2 млн грн, або на 46,4 %;

– на охорону здоров'я (у тому числі за рахунок трансфертів із Державного бюджету) – збільшилися на 19384,1 млн грн, або на 36,4 %;

– на соціальний захист та соціальне забезпечення (у тому числі за рахунок трансфертів із Державного бюджету) – збільшилися на 35744,3 млн грн, або на 34,7 %;

– на культуру і мистецтво – збільшилися на 3876,2 млн грн, або на 41,7 %;

– на фізичну культуру і спорт – збільшилися на 1111,6 млн грн, або на 42,1 %.

Збільшилися у 2017 р. видатки за такими захищеними статтями місцевих бюджетів, як:

- оплата праці й нарахування на заробітну плату (на 11,2 %);
- соціальне забезпечення (на 31,3 %).

Зменшення питомої ваги видатків на оплату праці (32,4 % – у 2017 р. проти 40,2 % – у 2016 р.) зробило структуру видатків більш гнучкою. Як результат, на 14,5 відсоткових пунктів зростає частка інших видатків.

Найбільшими темпами зростали витрати на оборону, громадський порядок, безпеку та судову владу. Так приріст цієї статті витрат у 2018 р. становив 77,15 %. Високі показники можна відзначити в динаміці витрат на економічну діяльність (38,07 % у 2018 р.), у той ж час у 2018 р., порівняно з попереднім, витрати на соціальний захист та соціальне забезпечення збільшилися лише на 2,98 % (табл. 3.13).

Таблиця 3.13

### Структура видатків місцевих бюджетів України за функціональною класифікацією, %

Види видатків	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Загальнодержавні функції	6,72	5,54	4,78	5,32	4,93	5,25	4,68	4,86	5,08
Громадський порядок, безпека та судова влада	0,16	0,12	0,09	0,10	0,11	0,12	0,11	0,13	0,20
Економічна діяльність	5,13	6,93	5,87	4,33	4,13	6,90	10,04	11,40	13,70
Охорона навколишнього природного середовища	0,38	0,49	0,52	0,46	0,40	0,53	0,43	0,53	0,53
Житлово-комунальне господарство	3,02	4,69	8,90	3,49	7,92	5,66	5,06	5,54	5,33
Охорона здоров'я	23,67	21,73	21,29	22,31	20,84	21,50	18,20	17,48	16,55

Закінчення таблиці 3.13

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Духовний та фізичний розвиток	4,18	3,88	3,68	3,92	4,02	3,47	3,45	3,36	3,35
Освіта	33,56	33,11	32,24	34,18	31,96	30,33	27,32	27,87	29,42
Соціальний захист та соціальне забезпечення	23,17	23,50	22,62	25,90	25,70	26,23	30,71	28,83	25,83
РАЗОМ	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

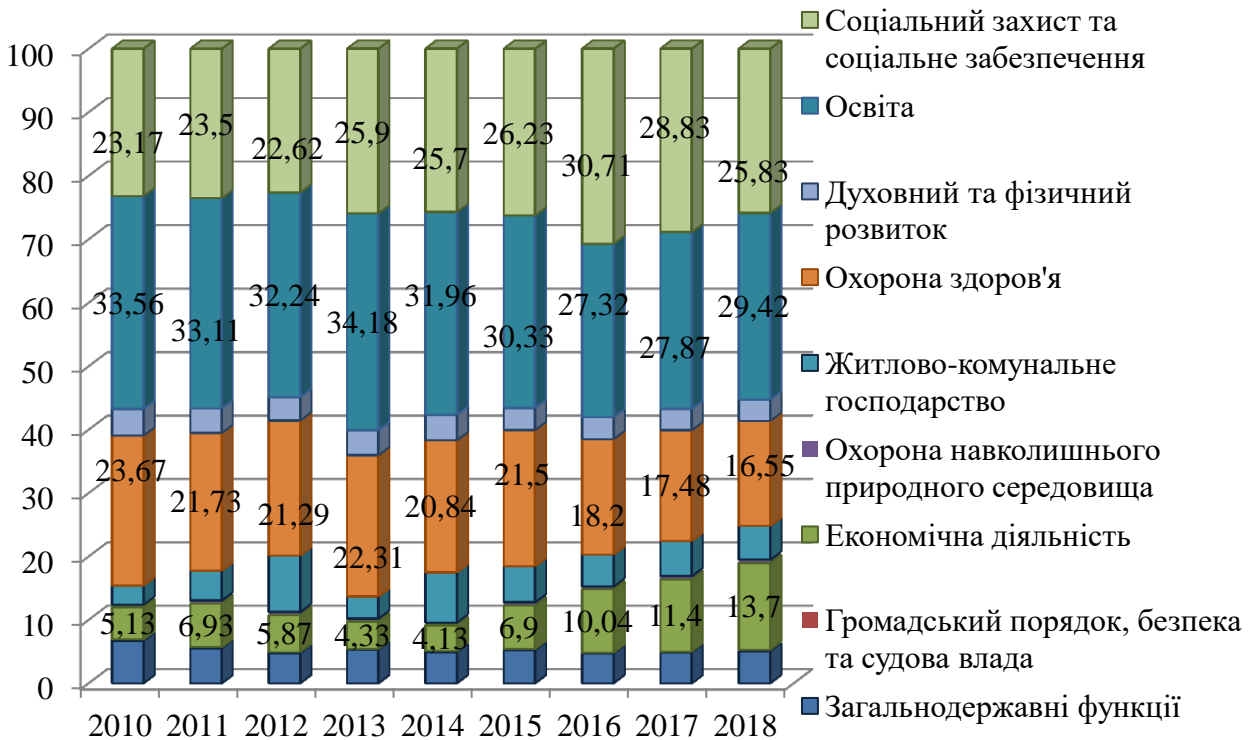
*\*Без міжбюджетних трансфертів;*

*\*\* складено автором за даними [85].*

У структурі видатків очевидних змін, пов'язаних із початком децентралізації, не прослідковуємо, оскільки після 2014 р. зміна витрат майже за усіма статтями продовжувала тенденції попередніх років. Виокремити можна лише витрати на економічну діяльність, частка яких, починаючи з 2015 р., стабільно зростала, досягнувши у 2018 р. найбільшого значення 13,7 %. Такі зміни відбулися за рахунок скорочення витрат на освіту й охорону здоров'я. Зокрема, питома вага останніх у загальному підсумку витрат місцевих бюджетів становила у 2018 р. 16,55 %, що на 4,28 % менше, порівняно з 2014 р., та на 7,12 % менше, аніж у 2010 р.

У структурі видатків місцевих бюджетів України за видами надходжень найбільша питома вага належить видаткам на освіту, соціальний захист та медицину.

Основними статтями видатків місцевих бюджетів протягом 2014–2018 рр. було фінансування освіти, соціального захисту й соціального забезпечення населення та охорони здоров'я. Проте динаміка зміни обсягів видатків демонструвала певні коливання. У 2015 р. на фінансування освіти з бюджету виділено 84 млрд грн, хоча відносний показник структури у видатках знизився з 31,96 % 2014 р. до 30,33 % у 2015 р. У 2018 р. видатки на освіту становили 29,45 % (рис. 3.27).



**Рис. 3.27.** Зміна структури видатків місцевих бюджетів

\* Побудовано автором за даними [85].

Упродовж 2018 р. з місцевих бюджетів витратили 570,6 млрд грн. «Найдорожчими» статтями видатків були загальноосвітні школи (16,3 % усіх видатків місцевих бюджетів), субсидії ЖКГ (11,6 %), лікарні загального профілю (7,6 %), допомога малозабезпеченим сім'ям (7,4 %), ремонт та будівництво доріг (5,8 %), дитсадки (5,6 %), житлово-комунальне господарство (5,3 %) й утримання органів місцевої влади та місцевого самоврядування (4,8 %). Сумарно на їх фінансування витрачено майже дві третини усіх видатків місцевих бюджетів [71].

Частка видатків на *соціальний захист та соціальне забезпечення* помітно зросла у 2016–2017 рр., досягнувши значення 30,71 та 28,83 % відповідно, одна вже у 2018 р. скоротилась до 25,83 %.

До початку активної реалізації реформи децентралізації видатки на *економічну діяльність* не характеризуються суттєвістю фінансування, порівняно з видатками на соціальний захист, освіту й охорону здоров'я. Так, протягом 2010–2014 рр., відносний показник структури демонстрував динаміку до зменшення. Починаючи з 2015 р., показник почав інтенсивно зростати з 6,9 %, до 13,7 % у 2018 р.

У рамках реалізації процесів децентралізації фінансових ресурсів особливої уваги потребує розгляд динаміки обсягу видатків за економічною класифікацією: капітальних видатків і поточних за визначенням їх відносного показника в структурі видатків місцевих бюджетів. Відповідно до положень Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету та Інструкції щодо застосування класифікації кредитування бюджету, капітальними видатками є «видатки, які спрямовуються на придбання основного капіталу, необоротних активів, на капітальні інвестиції, капітальний ремонт; на створення державних запасів і резервів; на придбання капітальних активів; невідплатні платежі, компенсацію втрат, пов'язаних із пошкодженням основного капіталу» [6].

Поточні видатки являють собою видатки, які спрямовуються на виконання бюджетних програм та забезпечують поточне функціонування бюджетних установ, проведення досліджень, розробок, заходів та надання поточних трансфертів населенню й підприємствам (установам, організаціям) [173]. У рамках практичної реалізації процесу децентралізації з 2015 р., зміна структури викликає інтерес, адже відповідно до положень п. 3. ст. 71 Бюджетного кодексу України капітальні видатки бюджету розвитку мають спрямовуватися на [161]:

- соціально-економічний розвиток регіонів;
- виконання інвестиційних проектів;
- будівництво, капітальний ремонт та реконструкцію об'єктів соціально-культурної сфери й житлово-комунального господарства;
- будівництво газопроводів і газифікацію населених пунктів;
- будівництво та придбання житла окремим категоріям громадян відповідно до законодавства;
- будівництво та розвиток мережі метрополітенів, придбання вагонів для комунального електротранспорту; розвиток дорожнього господарства;
- придбання шкільних автобусів й автомобілів швидкої медичної допомоги; комп'ютеризацію та інформатизацію загальноосвітніх навчальних закладів;
- природоохоронні заходи; інші заходи, пов'язані з розширеним відтворенням.

Протягом 2010–2018 рр. обсяги поточних видатків превалювали над капітальними (табл. 3.14).



Таблиця 3.14

**Обсяг та структура видатків місцевих бюджетів  
за економічною класифікацією**

Стаття видатків	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Фактичні обсяги видатків, млрд грн									
Поточні видатки	146,5	162,6	206,4	205,6	211,7	247,9	658,2	421,7	479,4
Капітальні видатки	13,3	17,4	16,2	14,2	13,9	32,2	26,6	74,3	91,1
Всього видатків	159,8	180,9	222,6	219,9	225,6	280,1	684,8	496,1	570,5
Структура видатків, %									
Поточні видатки	91,7	89,9	92,7	93,5	93,8	88,5	96,1	85,0	84,0
Капітальні видатки	8,3	9,6	7,3	6,5	6,2	11,5	3,9	15,0	16,0
Всього видатків	100,0	99,5	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

\* Розраховано автором за даними [85].

Відносний показник капітальних видатків не характеризується стійкою динамікою, однак серед позитивів можна відзначити суттєве зростання його значення у 2017–2018 рр. до 15 % (74,3 млрд грн ) та 16 % (91,1 млрд грн) відповідно.

У 2018 р. фактично на капітальні та поточні видатки направлено 91,1 млрд грн та 479,4 млрд грн. Значного збільшення обсяг капітальних видатків зазнав за результатами 2017 р. Так, загальний обсяг видатків становив 496,1 млрд грн, з них 74,3 млрд грн або 15,0 % – капітальні та 421,7 млрд грн, або 85,0% – поточні. У реаліях сьогодення держава має будувати свою фінансову політику, головним завданням якої є пошук оптимальної моделі перерозподілу фінансових ресурсів з метою прискорення зростання матеріального виробництва й добробуту населення, а це можливо лише за збільшенням видатків на стимулювання економічного розвитку держави [133].

Ще одним позитивним аспектом реформи міжбюджетних відносин є збільшення інвестиційних ресурсів місцевих бюджетів. Так, обсяг капітальних видатків за 2017 р. дорівнював 74320,8 млн грн, що на 21676,4 млн грн, або на 41,2 %, більше, порівняно з 2016 р. Частка капітальних видатків у загальному обсязі

видатків місцевих бюджетів не змінилась і становить, як і у 2016 р., 15 %.

Для України необхідне не лише вдосконалення системи міжбюджетних відносин, але й усвідомлення того, що вся система бюджетних відносин повинна орієнтуватися на реалізацію сукупності інтересів держави, бізнесу та громадянина. Основним напрямом розв'язання проблем місцевого самоврядування в Україні вважається створення самодостатніх територіальних громад. Цього можна досягти в результаті вдосконалення системи територіальної організації виконавчої влади й місцевого самоврядування, проведення реформи адміністративно-територіального устрою, що має супроводжуватися зміцненням територіальних громад, продовженням бюджетної реформи та доведенням її до базового рівня – бюджетів сіл, селищ, міст районного значення [109].

За результатами практичної реалізації процесу децентралізації основними напрямками фінансування залишаються видатки на соціальний захист, соціальне забезпечення, освіту, охорону здоров'я. Із деяким відривом від зазначених статей видатків відбувається фінансування економічної діяльності. Проте у 2015 р., уперше починаючи з 2010 р. відносний показник структури капітальних видатків місцевих бюджетів став вищим від 10 % [133].

За результатами дослідження можемо зробити висновок щодо незначних, однак наявних трансформацій у формуванні видатків місцевих бюджетів у процесі впровадження децентралізаційних процесів. У подальшому, за умови збільшення обсягів видатків на економічну діяльність та за рахунок збільшення капітальних видатків можливо створити підґрунтя для економічного розвитку держави [133].

*Оцінюючи фінансову децентралізацію за видатками*, можемо відзначити, що показники, які її характеризують, є дещо вищими, порівняно з показниками децентралізації доходів. Зокрема, частка видатків місцевих бюджетів коливалась у межах 14,1–16,6 % від ВВП, тоді як аналогічний показник за доходами був вищим лише у 2017 р., досягнувши рівня 16,8 %. В Україні частка розподілу видатків місцевих бюджетів у ВВП є вищою, ніж у Польщі, Угорщині, Словаччині та країнах Балтії [113].

Результати обчислень показників децентралізації за видатками місцевих бюджетів підтверджують, що стабільна тенденція до її зміцнення відсутня (табл. 3.15).

Таблиця 3.15

**Показники децентралізації видатків в Україні  
протягом 2013 – 2018 рр.**

Показник	Рік, %					
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Частка видатків місцевих бюджетів у ВВП	15,0	14,2	14,1	14,7	16,6	16,0
Частка видатків місцевих бюджетів у зведеному бюджеті	43,5	43,1	41,2	41,9	46,9	45,6
Частка видатків органів місцевого самоврядування у публічних видатках	31,2	31,5	31,5	33,8	38,6	37,8
Частка трансфертів, перерахованих до державного бюджету у витратах місцевих бюджетів	99,3	99,1	98,9	98,8	98,8	98,7
Частка незахищених статей у видатках місцевих бюджетів	17,6	24,3	25,3	27,1	28,3	29,8
Частковий індекс фінансової децентралізації за видатками	32,4	34,2	34,0	35,4	38,5	40,7

*\*Розраховано автором за даними [60;85].*

Частка видатків місцевих бюджетів у зведеному бюджеті залишалася практично незмінною у 2013–2014 рр. на рівні, дещо вищому від 43 %. Після початку активної фази реалізації реформи децентралізації та внесення відповідних змін до бюджетного кодексу України всупереч очікуваній тенденції цей показник знизився на 2 % і лише тоді почав зростати, досягнувши найбільшого значення 47,3 % у 2017 р. Наведені дані свідчать про те, що органи влади на місцях мають вплив на перерозподіл менше ніж 50 % надходжень зведеного бюджету.

Частка видатків органів місцевого самоврядування в публічних видатках зросла до 39,3 % у 2017 р. Однією з головних причин зростання частки видатків місцевих бюджетів у зведеному бюджеті та публічних видатках є підвищення зацікавленості органів місцевого

самоврядування до розширення власної дохідної бази і її спрямування на розв'язання соціально-економічних проблем відповідних територій. Це пояснюється, що, згідно з редакцією ст. 99 Бюджетного кодексу України, із 2015 р. у випадку, якщо значення індексу відносної податкоспроможності відповідного бюджету перевищує 1,1, то від місцевого бюджету до Державного передається 50 % суми, що перевищує значення такого індексу. До 2015 р. до Державного бюджету підлягали всі джерела доходів місцевих бюджетів, які брали участь у розрахунку міжбюджетних трансфертів, якщо відповідні доходи перевищували розрахунковий обсяг видатків відповідного бюджету, обчислений із застосуванням фінансових нормативів бюджетної забезпеченості та коригуючих коефіцієнтів.

Мала тенденцію до зростання також частка видатків місцевих бюджетів у ВВП, мінімальне значення якої становило 14,2 % у 2015 р., максимальне – 16,1 % у 2017 р. В Україні частка розподілу видатків місцевих бюджетів у ВВП є вищою, ніж у Польщі, Угорщині, Словаччині та країнах Балтії [113]. З одного боку, це свідчить про значну роль органів влади на місцях у розподілі ВВП, з іншого боку, а особливо з урахуванням інших показників фінансової децентралізації, – про формальний характер значної частини такого розподілу.

Частка незахищених статей у видатках місцевих бюджетів протягом досліджуваного періоду зросла із 17,6 до 35,8 %, що свідчить про підвищення незалежності органів місцевого самоврядування стосовно розпорядження згенерованими на відповідній території доходами. Підтвердження цього факту – зростання частки видатків місцевих бюджетів на економічну діяльність та житлово-комунальне господарство впродовж 2013–2017 рр.

Найбільшу питому вагу у видатках місцевих бюджетів протягом досліджуваного періоду займали витрати на освіту, охорону здоров'я, соціальний захист і соціальне забезпечення. У 2013 р. частка цих видатків у видатках місцевих бюджетів становила 81,7 %, у 2014 р. – 77,8 %, 2015 р. – 77,2 %, 2016 р. – 75,4 %, 2017 р. – 77,5 % [17]. При цьому в ст. 89 БКУ відсутній чіткий міжбюджетний розподіл видаткових повноважень щодо освіти й охорони здоров'я між

центральноними органами влади та органами місцевого самоврядування. Це призводить до безвідповідального ставлення місцевих органів влади до забезпечення населення місцевими суспільними благами й послугами [113].

Потрібно зазначити, що збільшення видатків ОМС супроводжувалося розширенням їхніх повноважень. Зокрема, на рівень обласних бюджетів та/або бюджетів міст обласного значення перенесено відповідальність за фінансування закладів середньої, професійно-технічної освіти й охорони здоров'я.

Фінансова децентралізація здійснюється з використанням принципу субсидіарності, що передбачає вирівнювання регіональних диспропорції за допомогою системи міжбюджетного вирівнювання. Цей процес, на нашу думку, є дещо суперечливим, оскільки покриття видатків місцевих бюджетів коштами дотацій та субсидій із Державного бюджету ставить їх у залежність від центру й послаблює стимуляційний вплив відцентрових процесів на зацікавленість місцевих громад у підвищенні ефективності діяльності та продуктивності праці. З іншого боку, на перших етапах децентралізації наявність значних відмінностей у фінансовій спроможності регіонів, що є однією з основних причин її запровадження, зумовлює об'єктивну необхідність підтримки слабших громад. Крім того, перекладання повноважень із центру на місця вимагає відповідних джерел фінансового забезпечення переданих видатків.

У процесі реалізації реформи децентралізації система міжбюджетних відносин зазнала суттєвих змін і на сьогодні відіграє важливу роль у забезпеченні дієвості її реалізації. Для повноти дослідження фінансової децентралізації потрібно розглянути показники, які характеризують роль трансфертів у формуванні фінансових ресурсів місцевих бюджетів. До них належить частка міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів, частка трансфертів, перерахованих до Державного бюджету, у доходах місцевих бюджетів, частка нецільових міжбюджетних трансфертів у видатках місцевих бюджетів (табл. 3.16).

Таблиця 3.16

## Роль міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів

Показник	Рік					
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Абсолютні показники за доходами, млн грн						
Доходи місцевих бюджетів усього (із трансфертами), млн грн	221019	231702	294460	366143	502098	562422
Власні доходи місцевих бюджетів, млн грн	101101	105171	120480	170748	229495	263482
Міжбюджетні трансферти у доходах місцевих бюджетів, усього	130601	115848	173980	195395	272603	298940
Дотації	64434,4	61220,4	7276,9	6836,6	21998,5	25166
Субвенції	66166,6	54628	166703	188559	250604	273774
Відносні показники за доходами, %						
Частка міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів	59,1	50,0	59,1	53,4	54,3	53,2
Частка нецільових міжбюджетних трансфертів (дотацій) у доходах місцевих бюджетів	29,2	26,4	2,5	1,9	4,4	4,5
Частка трансфертів, перерахованих до Державного бюджету (реверсна дотація), у доходах місцевих бюджетів	0,7	0,8	0,9	0,8	0,8	1,0

\*Розраховано автором за даними [85].

Частка міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів є оберненим показником до частки власних доходів у доходах місцевих бюджетів. Значення такого показника в розмірі понад 50 % свідчать про, по суті, централізоване збалансування доходів і видатків місцевих бюджетів.

Помітним є різке падіння частки нецільових міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів із 29,2% у 2013 р. та 26,4 % у 2014 р. до 2,5 % у 2015 р. Це сталося внаслідок прийняття Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України

щодо реформи міжбюджетних відносин» [162], відповідно до якого з 2015 р. почала функціонувати нова система міжбюджетних відносин на принципово новому механізмі горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій, складовими частинами якого стали базова та реверсна дотації, а фінансування освіти та охорони здоров'я передано на рівень міста обласного значення й району через прямі субвенції з Державного бюджету (табл. 3.17).

Таблиця 3.17

## Роль міжбюджетних трансфертів у видатках місцевих бюджетів

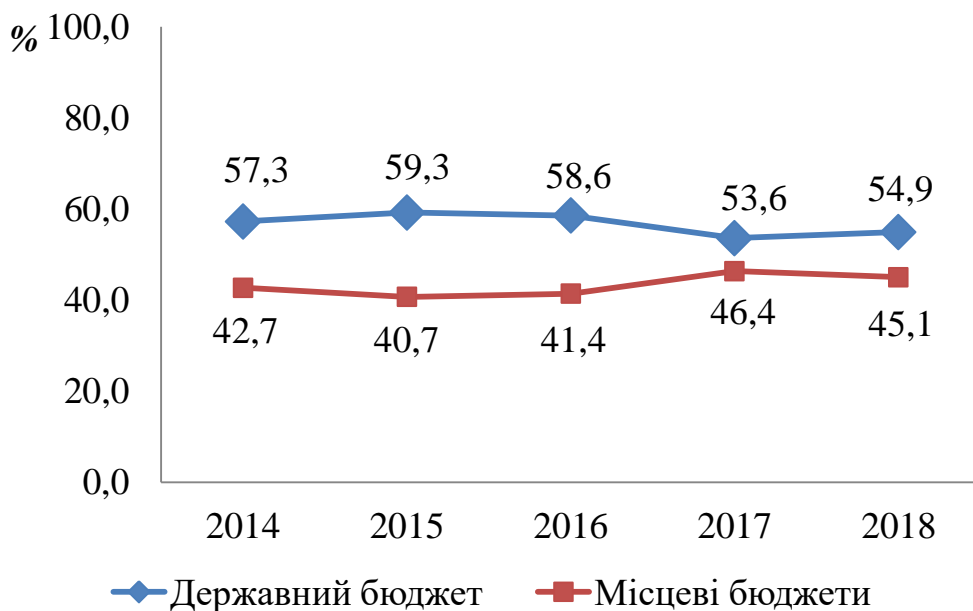
Показник	Рік					
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Абсолютні показники за видатками, млн грн						
Видатки місцевих бюджетів усього (з трансфертами), млн грн	219845,0	225627,0	280084,0	350515,0	496091,0	570584,0
Видатки місцевих бюджетів, млн грн (без трансфертів)	218236,0	223509,0	276930,0	346344,0	490123,0	563277,0
Міжбюджетні трансферти у видатках місцевих бюджетів, усього, т.ч.:	1609,3	2118,0	3144,0	4171,6	5967,7	7306,3
реверсна дотація (кошти, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів), млн грн	1469,2	1952,6	2667,7	3049,0	3895,1	5404,0
субвенція з місцевого бюджету державному бюджету на виконання програм соціально-економічного та культурного розвитку регіонів	140,0	165,4	476,3	1122,5	2072,6	1902,3
Відносні показники за видатками, %						
Частка трансфертів, перерахованих до державного бюджету, у видатках місцевих бюджетів	99,3	99,1	98,9	98,8	98,8	98,7
Рівень покриття видатків місцевих бюджетів (без врахування міжбюджетних трансфертів) власними доходами	46,3	47,1	43,5	49,3	46,8	46,8

\*Розраховано автором за даними [85].

Протягом досліджуваного періоду зростав обсяг реверсної дотації. Так, частка трансфертів, перерахованих до Державного бюджету у доходах місцевих бюджетів збільшилася з 0,7 % у 2013 р. до 1,3 % у 2017 р. Тобто вилучення коштів із місцевих бюджетів до Державного збільшується. Це свідчить про позитивний вплив нововведень до БКУ стосовно перерахування до Державного бюджету 50 % суми, що перевищує значення індексу відносної податкоспроможності відповідного бюджету.

Загалом дослідження показників децентралізації за доходами й видатками не показують суттєвих результатів фінансової самостійності органів місцевого самоврядування, однак передані на місце повноваження та зростання власних доходів місцевих бюджетів мали позитивний вплив на фінансову спроможність регіонів України, свідчення чого – збільшення реверсної дотації, що надійшла до Державного бюджету.

Питома вага видатків місцевих бюджетів у структурі видатків Зведеного бюджету України найменшу частку займала у 2015 р. (40,7 %), скоротившись відносно попереднього на 2 %. Найбільше видатків здійснювалося через місцевий бюджет у 2017 р., коли питома їх вага становила 46,4 %. У 2018 р. роль місцевих бюджетів знову зменшилася до 45,1 %, що на 1,3 п.в. менше, ніж у 2017 р. (рис. 3.28).



**Рис. 3.28.** Структура розподілу видатків між місцевими і державним бюджетами в Україні, %

\* Без міжбюджетних трансфертів;

\* побудовано автором за даними [85].

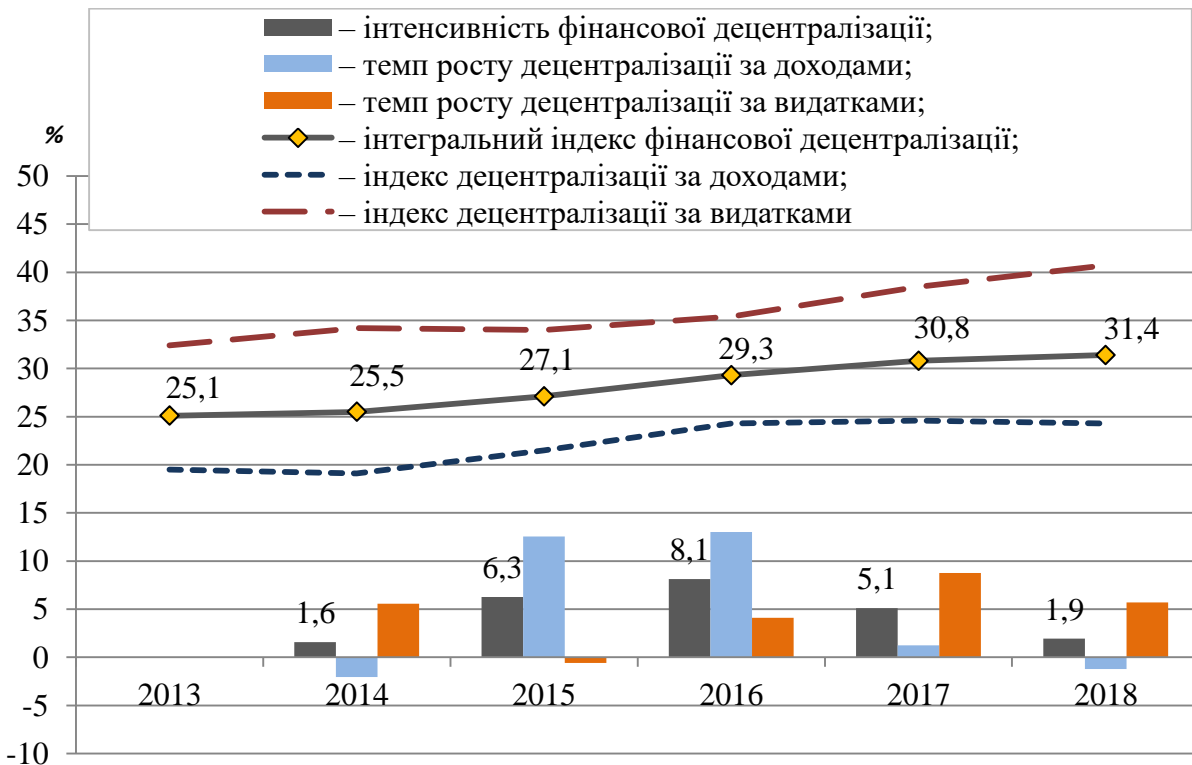


Аналізуючи видатки місцевих бюджетів, можемо побачити, що сталих пропорцій їх розподілу між державним і місцевим бюджетами за період реалізації реформи децентралізації не встановлено.

Видатки загального фонду місцевих бюджетів (без урахування коштів трансфертів, що передаються між рівнями місцевих бюджетів) профінансовані в сумі 397678,0 млн грн, що на 111948,9 млн грн, або на 39,2 %, більше від попереднього року.

Видатки спеціального фонду місцевих бюджетів (без урахування коштів трансфертів, що передаються між рівнями місцевих бюджетів) профінансовані в обсязі 98412,7 млн грн, що на 33626,7 млн грн, або в 1,5 раза більше ніж у 2016 р.

Достовірну комплексну оцінку ефективності процесів фінансової децентралізації можна здійснити на основі *узагальнюючої оцінки із врахуванням як показників, децентралізації видатків так і показників децентралізації доходів*. Динаміку інтегральних індексів, які характеризують процес децентралізації в Україні, відображено на рис. 3.29.



**Рис. 3.29.** Динаміка інтегральних показників фінансової децентралізації в Україні

\* Складено автором.

Як видно з наведених даних, частковий показник фінансової децентралізації за доходами зріс із 19,5 % у 2013 р. до 24,3 % у 2018 р., разом відповідний показник видатків зростав швидшими темпами – із 32,4 % у 2013 р. до 40,7 % у 2018 р.. Загалом рівень фінансової децентралізації за інтегральним показником стабільно зростав – із 25,1 % у 2013 р. до 31,4 % у 2018 р.. В останні роки відбувається посилення децентралізаційних змін, на що вказує зростання інтегрального показника фінансової децентралізації. Однак відставання індексу децентралізації за доходами свідчить про те, що центральному уряду важче децентралізувати відповідальність за джерела оподаткування, ніж за видатки місцевих бюджетів. Аналізовані показники та структура міжбюджетних трансфертів свідчать про те, фактичний рівень фінансової децентралізації залишається низьким, незважаючи на зміни в бюджетному й податковому законодавстві.

Таким чином, унаслідок дослідження фінансової децентралізації отримано наступні результати:

Перспективи оптимізації видаткової частини місцевих бюджетів ускладнюються передачею додаткових повноважень на здійснення видатків на місцевий рівень, що порушує збалансованість бюджету та створює загрози для реалізації запланованих завдань реформи децентралізації.

Проведені реформи системи місцевого оподаткування, з одного боку, збільшили частку місцевих податків і зборів, а з іншого – частина загальнодержавних податків, які направлялись у місцеві бюджети, була передана до Загальнодержавного бюджету. У результаті таких змін доходи місцевих бюджетів зменшились, а структура розподілу податкових надходжень між бюджетами змінилась у бік збільшення частки Державного бюджету.

Усе це переконує, що реформування системи оподаткування місцевими податками й зборами в напрямі децентралізації має бути спрямована на забезпечення фінансової бази місцевого самоврядування та підвищення їх фінансової самостійності, що є однією з умов ефективної діяльності територіальних громад та утворених ними органів місцевого самоврядування.

Забезпечення місцевих бюджетів достатніми і стабільними доходами є основним підґрунтям процесу децентралізації. Тому проблеми реформування системи місцевого оподаткування, планування та прогнозування обсягів надходжень місцевих податків і

зборів – першочергове завдання державних та місцевих органів влади України.

Оптимізації видаткової частини місцевих бюджетів у контексті забезпечення якості надання суспільних благ і послуг громадянам та досягнення цілей інклюзивного розвитку підвідомчої території сприятимуть подальший розвиток програмно-цільового методу бюджетування.

Отже, на основі здійсненого аналізу процесу фінансової децентралізації в Україні отримані такі результати:

1. Визначено, що за період проведення децентралізації нормативно-правова база реформи зазнала суттєвих змін. Характеристика ключових норм прийнятого законодавства, що стали підставою до трансформації фінансових відносинах у країні та її регіонах, дала змогу ідентифікувати етапи процесу фінансової децентралізації із визначенням часових меж: перший етап – формування політики фінансової децентралізації (1991–2000 рр.); другий – згортання відцентрових процесів (2001–2009 рр.); третій – реновація процесів децентралізації (2010–2014 рр.); четвертий – активізація фінансової децентралізації (із 2015 р.).

2. Проведений аналіз показників динаміки формування дохідної й видаткової частин місцевих бюджетів та оцінка їх узгодженості з цілями й завданнями фінансової. Визначено, що протягом останніх п'яти років прослідковується посилення рівня фінансової децентралізації місцевих бюджетів, зумовлене змінами до бюджетного та податкового законодавства, які набули чинності у 2015 р. й стимулювали органи місцевої влади до розширення власної дохідної бази.

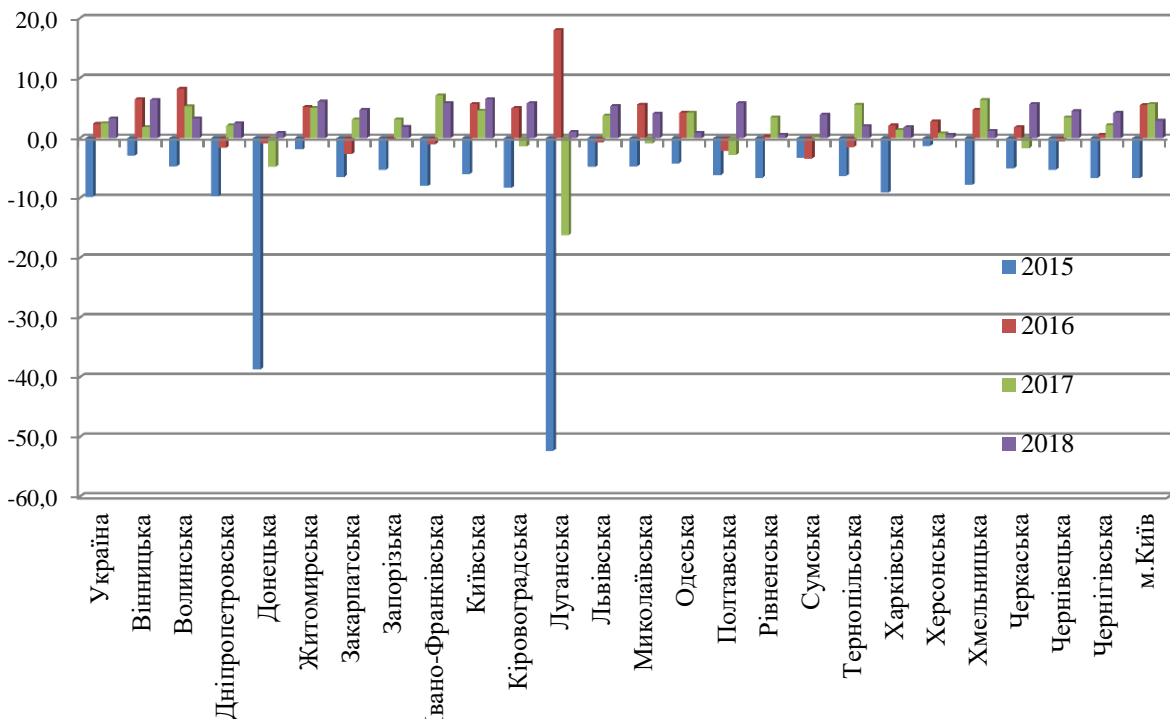
3. Здійснено розрахунок часткових показників децентралізації доходів і видатків, а також інтегрального показника фінансової децентралізації, на основі аналізу та зіставлення яких визначено динаміку рівня фінансової децентралізації в Україні. Проведена оцінка ефективності реформи засвідчила недостатній рівень фінансової децентралізації в Україні. Виявлено, що з місцевих бюджетів фінансують витрати, які не підкріплені відповідними фінансовими ресурсами. За останні роки простежено вищі темпи зростання видатків, порівняно з доходами місцевих бюджетів, що потребує подальшого вдосконалення та розвитку програмно-цільового методу бюджетування для оптимізації видаткової частини місцевих бюджетів.

## РОЗДІЛ 4

### АНАЛІЗ ІНКЛЮЗИВНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ В УМОВАХ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

#### 4.1. Оцінка рівня та динаміки інклюзивного розвитку регіонів

Найбільш універсальним і частовживаним індикатором оцінки регіонального розвитку є валовий регіональний продукт (ВРП). В Україні протягом 2015 р. відбулось істотне падіння ВРП у зв'язку з воєнними діями на сході держави. Так, у 2015 р. найбільше скорочення індексів фізичного обсягу ВРП відбулось у Луганській (-52,3%) та Донецькій (-38,7%) областях, а їх відновлення у 2016 р. було явно неспівмірним із попереднім періодом (рис. 4.1).



**Рис. 4.1.** Темпи приросту фізичного обсягу ВРП у 2015–2018 рр.

\* Складено автором за даними [60].

Загалом, найгірше відновлення ВРП відбувається в східних та центральних регіонах, у яких були міцні економічні зв'язки з Донецькою, Луганською областями та Російською Федерацією (Дніпропетровська, Запорізька, Сумська, Полтавська, Харківська області) й окремих західних областях (Тернопільська, Закарпатська). Натомість кращі темпи відновлення ВРП демонструють західні,

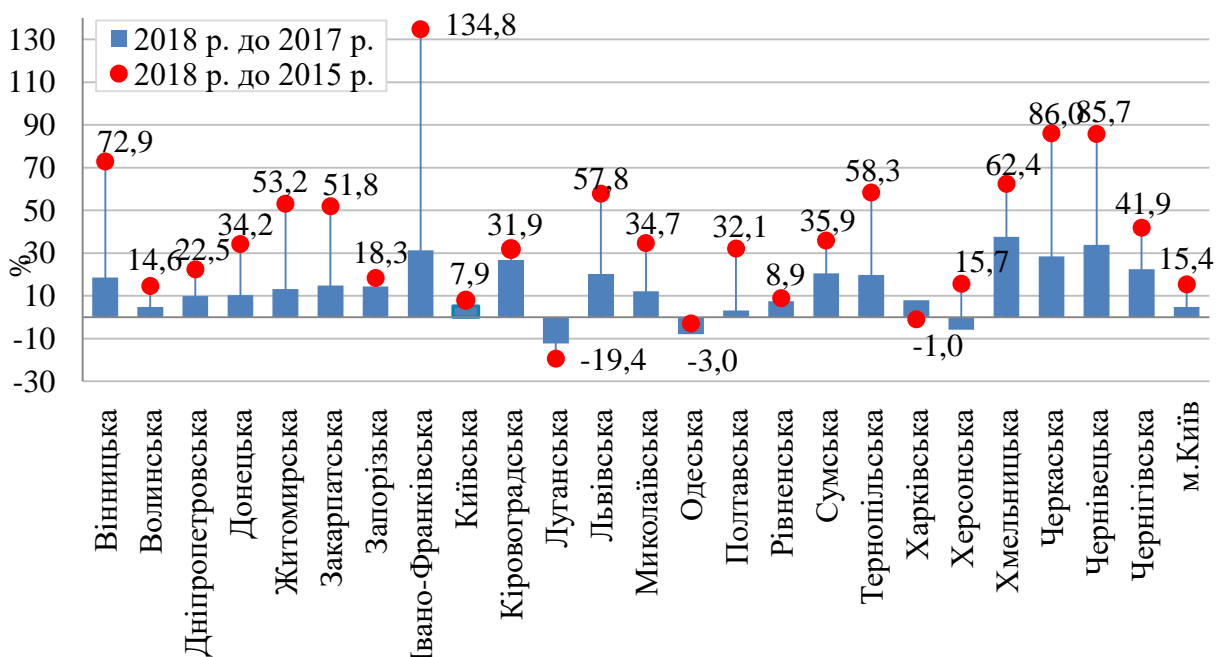
центральної та південні регіони. Що стосується останніх, то одним із головних факторів зростання їхньої економіки є переорієнтація туристичних потоків із тимчасово окупованої Автономної Республіки Крим.

Показники експорту товарів свідчать про стійке підвищення зовнішньоекономічної активності регіонів України у 2015–2018 рр.. Найвищі темпи зростання експорту товарів наявні в Івано-Франківській області – за чотири роки обсяг експорту в області зріс на 134,8 %. Швидкими темпами нарощували зовнішньоторгівельну діяльність також Черкаська, Чернівецька та Вінницька області.

Загалом, у 2015–2016 рр. вищі темпи зростання експорту товарів демонстрували західні й центральні регіони, що знову ж таки пояснюється наявністю історичних торговельних зв'язків східних регіонів України з Російською Федерацією.

Однак у 2017–2018 рр. ситуація дещо змінилась, так найвищі темпи нарощування обсягів експорту у 2018 р. показали Хмельницька, Чернівецька та Івано-Франківська області. Водночас у 10 регіонах, серед яких як східні, так і центральні та західні регіони (Донецька, Харківська, Рівненська, Київська, м. Київ, Волинська, Полтавська), зростання експорту відбувалося повільніше, ніж у середньому по країні.

У трьох регіонах (Херсонська, Одеська, Луганська) показники приросту були від'ємними (рис. 4.2).



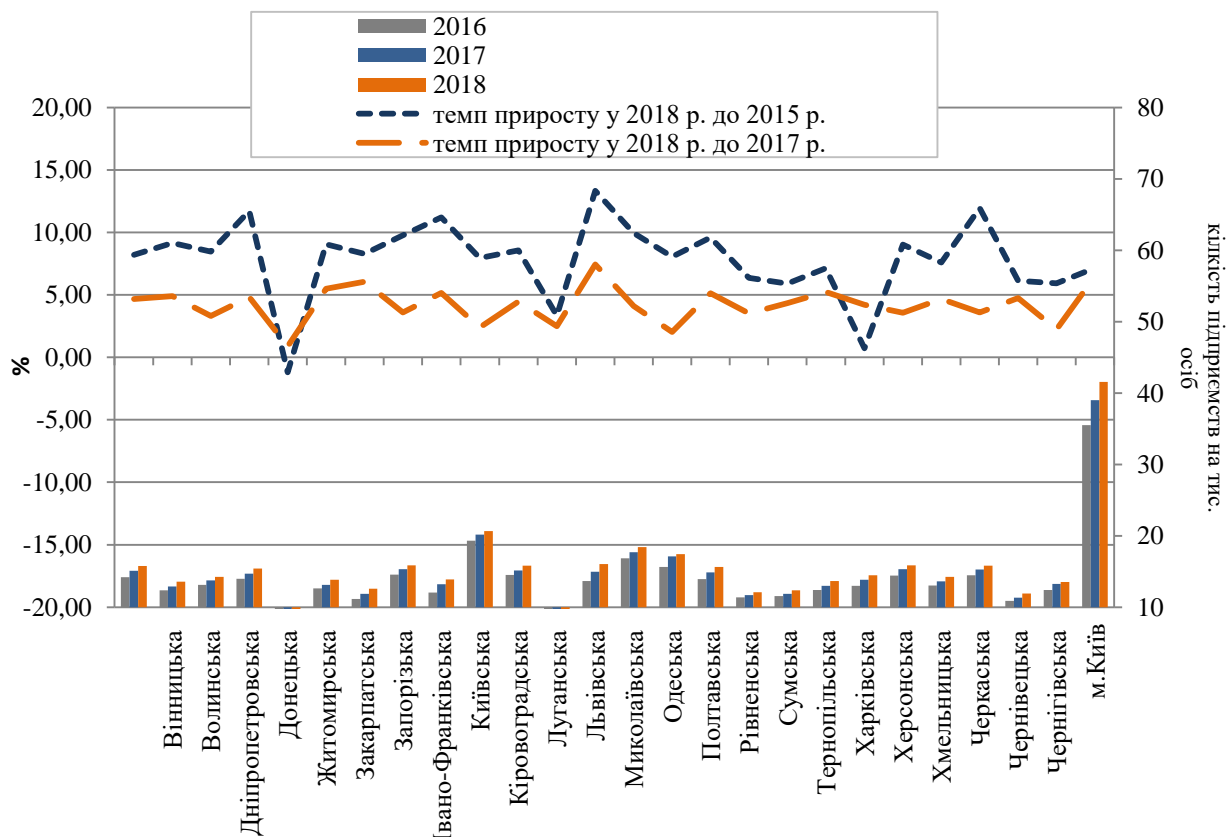
**Рис. 4.2.** Темпи приросту обсягу експорту товарів в регіонах України у 2018 р., %

\* Складено автором за даними [60].

В останні роки змінилася географічна структура зовнішньої торгівлі регіонів. Відбувається переорієнтація експорту товарів і послуг з країн СНД на держави ЄС, Азії та Африки.

Індекс капітальних інвестицій мав тенденцію до зростання протягом 2015–2018 рр. практично у всіх регіонах України. Це свідчить про збільшення суб'єктами господарювання обсягів інвестування грошових коштів у матеріальні та нематеріальні активи. Обчислені показники вказують на тенденцію, що найбільші обсяги капітальних інвестицій здійснено в економіку західних і південних областей.

Кількість активних підприємств є своєрідним мірилом ділової активності в регіоні. Історично найбільша чисельність активних підприємств присутня в м. Києві, Дніпропетровській, Одеській, Львівській, Харківській, Донецькій областях (рис. 4.3). Характерно те, що протягом дослідженого періоду найбільше зниження кількості активних підприємств відбувалось у Харківській, Донецькій та Луганській областях.



**Рис. 4.3.** Зміна кількості активних підприємств у розрахунку на тисячу осіб у регіонах України у 2015-2018 рр.

\* Складено автором за даними [60].

На основі індексу фізичного обсягу ВРП, темпу зростання експорту товарів, індексу капітальних інвестицій, темпу зростання кількості активних підприємств обчислимо індекс економічного розвитку регіонів (Іер). Результати нашого підрахунку відобразимо у табл. 4.1.

Таблиця 4.1

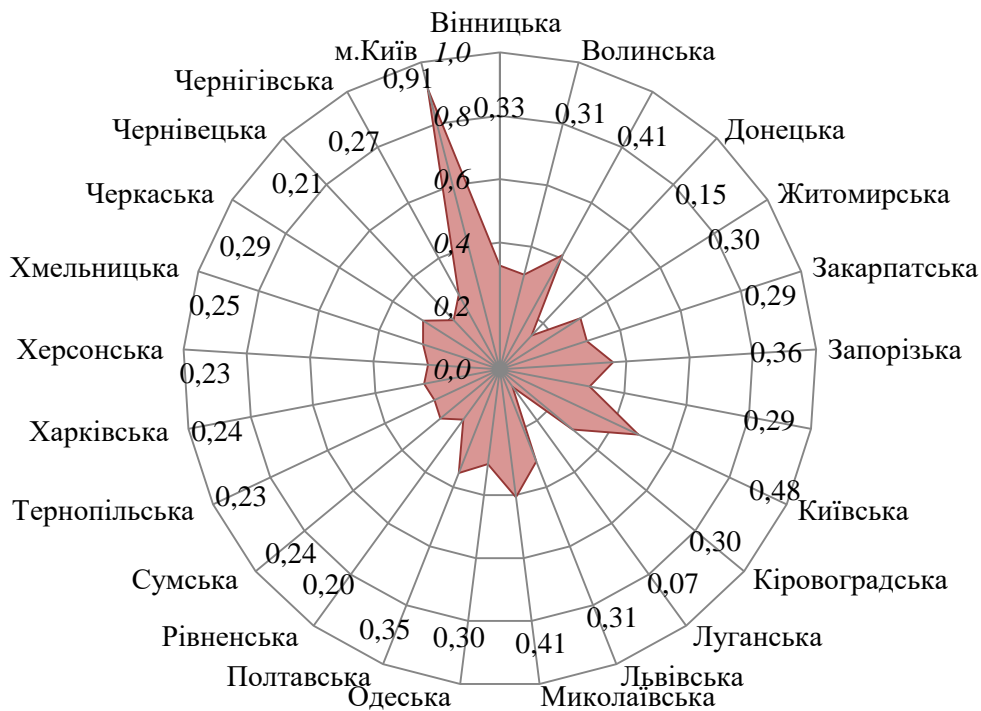
## Індекс економічного розвитку регіонів України

Регіон	2015	2016	2017	2018	Середнє значення
Вінницька	0,356	0,234	0,328	0,393	0,328
Волинська	0,370	0,264	0,360	0,240	0,309
Дніпропетровська	0,485	0,296	0,487	0,379	0,412
Донецька	0,148	0,104	0,217	0,116	0,146
Житомирська	0,336	0,195	0,334	0,339	0,301
Закарпатська	0,348	0,136	0,347	0,324	0,289
Запорізька	0,456	0,243	0,444	0,289	0,358
Івано-Франківська	0,329	0,129	0,362	0,333	0,289
Київська	0,511	0,419	0,500	0,503	0,483
Кіровоградська	0,333	0,229	0,286	0,343	0,298
Луганська	0,000	0,256	0,000	0,017	0,068
Львівська	0,361	0,166	0,365	0,358	0,313
Миколаївська	0,459	0,359	0,418	0,391	0,407
Одеська	0,391	0,250	0,396	0,168	0,301
Полтавська	0,407	0,220	0,356	0,423	0,352
Рівненська	0,305	0,112	0,290	0,077	0,196
Сумська	0,338	0,100	0,284	0,250	0,243
Тернопільська	0,311	0,106	0,334	0,160	0,228
Харківська	0,332	0,173	0,304	0,163	0,243
Херсонська	0,340	0,168	0,295	0,105	0,227
Хмельницька	0,325	0,199	0,355	0,139	0,255
Черкаська	0,335	0,176	0,283	0,352	0,287
Чернівецька	0,287	0,078	0,264	0,223	0,213
Чернігівська	0,330	0,147	0,321	0,279	0,269
м.Київ	0,974	0,854	0,985	0,847	0,915

\* Розраховано автором.

Найдинамічніше протягом досліджуваного періоду розвивалася економіка м. Києва, а також Київської, Миколаївської та Дніпропетровської областей. Водночас, окрім Луганської та

Донецької областей, ситуація в яких зумовлена складною політичною ситуацією, низький рівень економічної складової інклюзивного розвитку притаманний Рівненській, Чернівецькій, Тернопільській і Херсонській областям (рис. 4.4). Серед причин можна назвати сільськогосподарську орієнтацію господарства цих регіонів, відносно низьку економічну активність населення та міграцію робочої сили за кордон.



**Рис. 4.4.** Асиметрія економічного розвитку регіонів України за період 2015–2018 рр.

\* Побудовано автором.

Репрезентаційними показниками інклюзивного розвитку соціальної сфери є розмір доходів населення та їх диференціація – як вертикальна (між різними верствами населення), так і горизонтальна (їх регіональна нерівномірність). Тому оцінку *соціального розвитку* в контексті його інклюзивності потрібно розпочати з аналізу розміру заробітної плати.

Для України характерна суттєва різниця в оплаті праці в західних областях, промислово розвинутих східних регіонах і м. Києві. Розглядаючи динаміку середньомісячної заробітної плати можна відзначити, що найвищий її рівень спостерігався у м. Києві – від 5007 грн у 2013 р. до 13 542 грн у 2018 р., що майже вдвічі



перевищувало показники в Тернопільській області, де рівень оплати праці був найнижчим.

Водночас, як свідчать проаналізовані дані, цей розрив поступово скорочується. Якщо у 2015 р. співвідношення середньої заробітної плати м. Києва (найвища заробітна плата в Україні) та Тернопільської області (найнижча заробітна плата в Україні) становило 2,25, то у 2017 р. – 2,01 (рис. 4.5).



**Рис. 4.5.** Відношення середньомісячної заробітної плати протягом календарного року у Києві та Тернопільській області

\*Складено на основі [60].

Індекс реальної заробітної плати катастрофічно впав по всіх регіонах у 2015 р. (у середньому по Україні 79,8 %), що пов'язано з воєнними діями на Сході України. У 2016 р. реальна заробітна плата в Україні стабільно зростала, причому найвищі показники зафіксовано в західних областях. У 2018 р. заробітна плата, хоч і продовжувала зростати, однак меншими темпами, про що свідчить динаміка індексу реальної заробітної плати.

Подібно до показника середньомісячної заробітної плати високою диференціацією відзначаються доходи населення (див. додаток К, табл. К3).

Рівень доходів у м. Києва, де їх розмір був найбільшим, перевищував доходи населення в інших регіонах у середньому вдвічі, однак позитивною є динаміка скорочення такої диференціації, починаючи з 2016 р. (табл. 4.2).

Таблиця 4.2

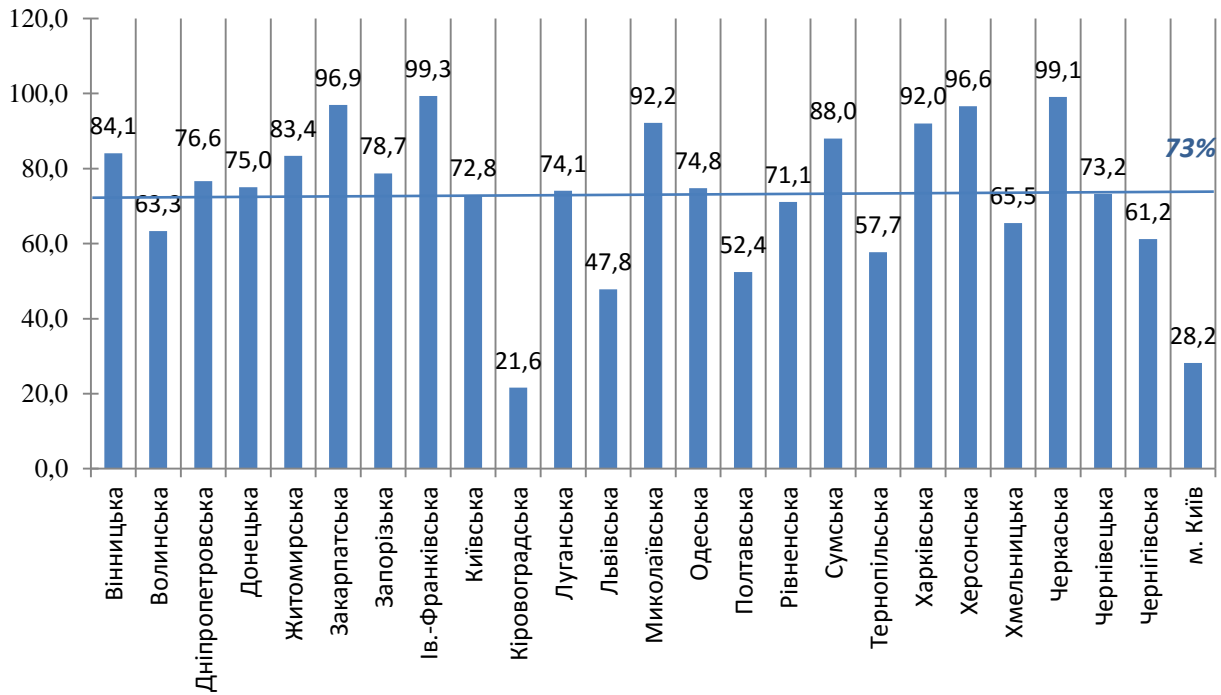
**Кофіцієнти диференціації доходів населення  
у розрахунку на одну особу**

Регіони	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.
<b>Середнє по Україні</b>	2,42	2,63	2,80	2,95	2,99	2,92
Вінницька	2,43	2,68	2,58	2,64	2,60	2,57
Волинська	2,82	3,11	3,06	3,07	3,07	3,04
Дніпропетровська	1,84	1,96	1,95	2,08	2,06	1,94
Донецька	1,80	2,39	3,58	4,41	4,68	4,43
Житомирська	2,58	2,84	2,75	2,80	2,77	2,71
Закарпатська	3,11	3,61	3,41	3,44	3,49	3,49
Запорізька	1,97	2,08	2,11	2,12	2,18	2,08
Ів.-Франківська	2,66	3,08	2,88	2,91	2,91	2,92
Київська	2,04	2,20	2,25	2,30	2,33	2,22
Кіровоградська	2,58	2,86	2,79	2,82	2,80	2,77
Луганська	2,18	3,17	4,89	6,69	7,20	6,85
Львівська	2,41	2,66	2,59	2,61	2,63	2,54
Миколаївська	2,34	2,67	2,61	2,64	2,61	2,54
Одеська	2,18	2,59	2,36	2,36	2,36	2,31
Полтавська	2,20	2,39	2,39	2,43	2,43	2,34
Рівненська	2,64	2,88	2,86	2,95	2,93	2,96
Сумська	2,37	2,62	2,50	2,56	2,58	2,52
Тернопільська	2,94	3,41	3,18	3,27	3,27	3,24
Харківська	2,14	2,39	2,38	2,42	2,44	2,35
Херсонська	2,57	3,03	2,74	2,80	2,84	2,82
Хмельницька	2,45	2,76	2,61	2,68	2,71	2,69
Черкаська	2,58	2,88	2,84	2,85	2,82	2,81
Чернівецька	2,87	3,39	3,20	3,25	3,26	3,29
Чернігівська	2,37	2,72	2,69	2,78	2,78	2,77
м. Київ	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00

\*Джерело: [60].

Найнижчий показник доходів спостерігаємо у Луганській, Донецькій та Закарпатській областях, населення яких у 3,5–7 разів бідніше, ніж жителі в м. Києві.

Водночас за результатами оцінки домогосподарств найбільш бідними вважають себе жителі Івано-Франківської й Черкаської областей, де 99,3 % та 99,1 %, відповідно, віднесли себе до категорії незаможних (рис. 4.6).



**Рис. 4.6.** Розподіл домогосподарств, які за оцінкою матеріального добробуту відносять себе до бідних, станом на 2019 р., %

*\*Складено дисертантом за даними [60].*

Інклюзивність розвитку відображає рівень залучення населення регіону до продуктивної діяльності, показником чого є рівень зайнятості населення. Протягом 2015–2017 рр. кількість зайнятого населення зменшувалася по всій Україні, що стало наслідком припинення роботи підприємств на невідконтрольних територіях, закриття або зменшення обсягів діяльності суб'єктами господарювання у зв'язку з військовими діями, масового виїзду населення України на постійні й тимчасові роботи за кордон через неприйнятно низький рівень заробітної плати в Україні (додаток К, табл. К.2). Однак у 2018 р., як свідчать дані, негативну тенденцію вдалося перервати й по країні в цілому спостерігалось незначне підвищення кількості зайнятих осіб, що стало однією з причин зменшення темпів росту вакансій у цьому ж році (додаток К, табл. К.5).

Негативним явищем є стабільне зменшення чисельності населення в Україні, що відбувається як із природних, так і з міграційних причин. Приріст населення відбувався лише в м. Києві та Київській області, найбільше скорочення характерне для східних областей України.

Проаналізовані показники реальної заробітної плати та її регіональної диференціації, динаміки рівня зайнятості й кількості вакансій, темпів росту чисельності населення дають змогу об'єктивно оцінити можливості доступу населення до продуктивної діяльності та процесів соціально-економічного зростання країни і її регіонів. Разом вони відображають інклюзивність розвитку соціальної сфери.

На основі нормованих значень наведених показників обчислено індекс соціального розвитку регіону (Іср). Результати відображено в табл. 4.3.

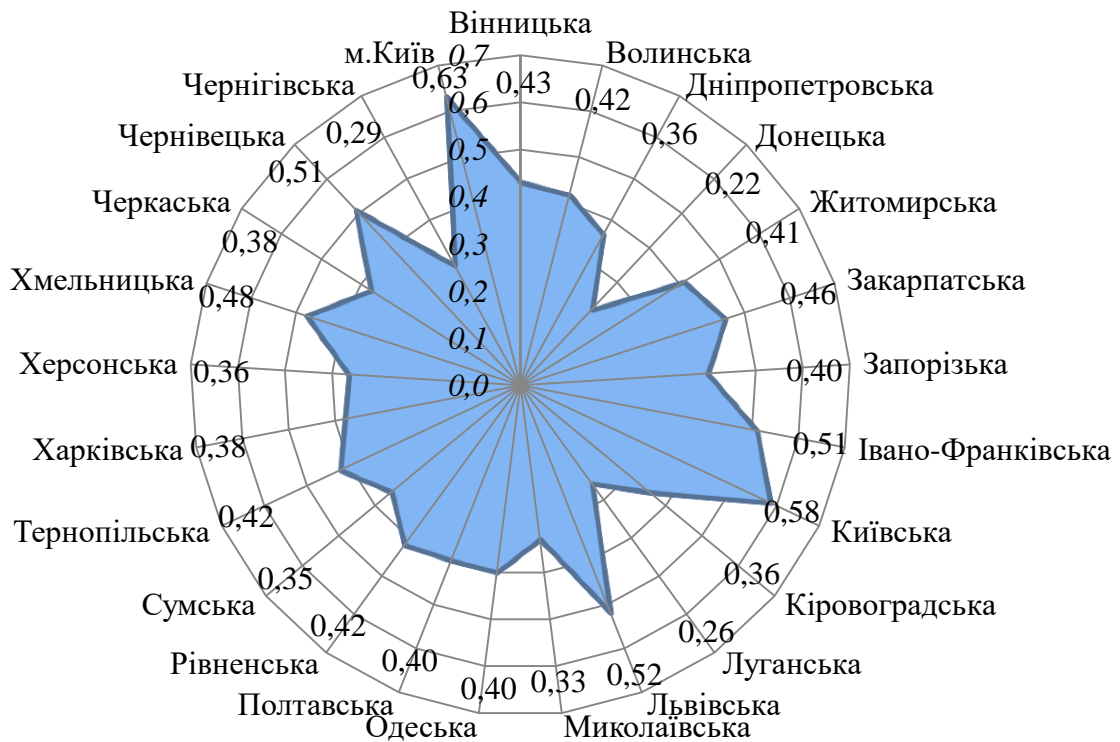
Таблиця 4.3

## Індекс соціального розвитку регіонів України

Область	2015	2016	2017	2018
Львівська	0,518	0,282	0,507	0,414
Хмельницька	0,596	0,301	0,421	0,348
Волинська	0,423	0,147	0,425	0,463
Івано-Франківська	0,258	0,188	0,290	0,145
Кіровоградська	0,393	0,346	0,546	0,352
Чернівецька	0,455	0,369	0,621	0,376
Київська	0,415	0,373	0,401	0,397
Запорізька	0,624	0,377	0,680	0,354
Вінницька	0,582	0,459	0,739	0,557
Миколаївська	0,437	0,266	0,511	0,207
Сумська	0,043	0,499	0,220	0,267
Закарпатська	0,612	0,457	0,683	0,318
Харківська	0,498	0,267	0,368	0,179
Полтавська	0,515	0,340	0,419	0,323
Одеська	0,435	0,213	0,496	0,451
Рівненська	0,503	0,295	0,408	0,463
Житомирська	0,416	0,313	0,518	0,171
м. Київ	0,420	0,349	0,431	0,486
Херсонська	0,467	0,332	0,512	0,203
Тернопільська	0,437	0,331	0,488	0,202
Луганська	0,544	0,380	0,683	0,300
Чернігівська	0,513	0,254	0,393	0,341
Дніпропетровська	0,558	0,503	0,685	0,296
Черкаська	0,329	0,195	0,463	0,171
Донецька	0,759	0,719	0,607	0,441
<b>Україна</b>	<b>0,518</b>	<b>0,282</b>	<b>0,507</b>	<b>0,414</b>

\* Розраховано автором.

Як очевидно з табл. 4.3, найвищі показники соціального розвитку разом із м. Києвом та Київською областю продемонстрували західні області (Львівська, Чернівецька, Хмельницька), найнижчі – Донецька, Луганська, Чернігівська й Миколаївська області. Асиметрія соціального розвитку регіонів України також наявна, однак її рівень дещо нижчий, порівняно з економічним розвитком (рис. 4.7).



**Рис. 4.7.** Асиметрія соціального розвитку регіонів України за період 2015–2018 рр.

\* Побудовано дисертантом.

Лідерами лишаються м. Київ, Київська та Львівська області, де середній інтегральний показник соціального розвитку за період 2015–2018 рр. становив 0,63, 0,58 і 0,52 відповідно.

Стан інфраструктури є важливим чинником та одночасно результатом ефективного управління розвитком регіону, його інклюзивної спрямованості. Складові частини інфраструктурного комплексу створюють умови для повного використання трудового потенціалу й соціальної залученості з метою подолання бідності населення, підвищення доступності результатів соціально-економічного зростання для більшої частини населення і є головними елементами, що спроможні вивести нашу державу на новий рівень розвитку, забезпечивши його інклюзивність.

Серед показників розвитку інфраструктури потрібно відзначити темпи зростання введеного в експлуатацію житла, аналіз яких свідчить про відсутність чіткої визначеної тенденції. Із початком фінансової децентралізації у 2015 р. відбувалося зростання ринку житлової нерухомості, однак, уже починаючи з 2016 р., ситуація змінилася на протилежну. Однією з причин зміни інтенсивності житлового будівництва можемо назвати довгий цикл між початком будівництва житла і його готовності до використання. Протягом дослідженого періоду лише в трьох регіонах простежено стабільне зростання кількості введеного в експлуатацію житла (Київській, Харківській та Волинській областях).

Індекс будівельної продукції практично у всіх регіонах у 2015 р. був меншим від одиниці, а у 2016–2017 рр. продемонстрував зростання (додаток Л, табл. Л2). Це свідчить про підвищення обсягів будівництва будівель, споруд, інженерних споруд після кризового 2015 року. Чітких територіальних відмінностей виконання будівельно-монтажних робіт у розрізі регіонів немає, окрім найнижчих показників у Донецькій і Луганській областях.

Оцінюючи інклюзивний розвиток через доступність до послуг з охорони здоров'я, відзначимо, що кількість закладів лікарняних та лікарських амбулаторно-поліклінічних закладів у регіонах України поступово зростала, при чому найбільший ріст спостерігався у м. Києві. Указані зміни відбувалися внаслідок поширення приватних лікарських закладів, роль яких, на нашу думку, зростатиме й надалі у зв'язку з проведенням реформи охорони здоров'я.

Кількість місць у дошкільних навчальних закладах збільшувалася майже по всіх регіонах України. Найшвидші темпи приросту цього показника притаманні західним регіонам, а також Києву й Київській області (див. додаток Л, табл. Л.4). Утім, незважаючи на фактичне збільшення, проблема забезпечення дітей дошкільною освітою залишається актуальною в більшості обласних центрів.

На основі темпу зростання обсягу введеного в експлуатацію житла, індексу будівельної продукції, темпу зростання кількості закладів охорони здоров'я, темпів зростання чисельності місць у закладах дошкільної освіти сформовано індекс інфраструктурного розвитку регіону (Іср), який відображає можливість уключення всіх верств населення до продуктивної діяльності та створення умов для зростання (табл. 4.4).

Таблиця 4.4

## Індекс інфраструктурного розвитку регіонів України

Регіон	2015	2016	2017	2018	Середнє значення
Вінницька	0,581	0,638	0,505	0,594	0,580
Волинська	0,529	0,363	0,314	0,143	0,337
Дніпропетровська	0,685	0,614	0,717	0,808	0,706
Донецька	0,295	0,373	0,379	0,571	0,405
Житомирська	0,411	0,498	0,446	0,225	0,395
Закарпатська	0,432	0,359	0,435	0,200	0,357
Запорізька	0,424	0,320	0,415	0,470	0,407
Івано-Франківська	0,491	0,381	0,470	0,361	0,426
Київська	0,516	0,531	0,458	0,288	0,448
Кіровоградська	0,359	0,269	0,378	0,034	0,260
Луганська	0,077	0,200	0,055	0,011	0,086
Львівська	0,898	0,837	0,769	0,531	0,759
Миколаївська	0,354	0,252	0,223	0,042	0,218
Одеська	0,473	0,570	0,567	0,479	0,522
Полтавська	0,447	0,345	0,430	0,208	0,358
Рівненська	0,291	0,209	0,320	0,428	0,312
Сумська	0,367	0,352	0,277	0,106	0,276
Тернопільська	0,549	0,573	0,456	0,115	0,423
Харківська	0,630	0,659	0,590	0,481	0,590
Херсонська	0,230	0,192	0,219	0,142	0,196
Хмельницька	0,566	0,465	0,508	0,375	0,479
Черкаська	0,415	0,379	0,351	0,395	0,385
Чернівецька	0,404	0,321	0,353	0,066	0,286
Чернігівська	0,259	0,240	0,318	0,211	0,257
м. Київ	0,663	0,726	0,711	0,628	0,682

*\*Не враховані показники освіти й автомобільних доріг через відсутність статистичних даних на момент розрахунку;*

*\*\*розраховано автором.*

У підсумку за 2015–2018 рр. найкращі показники інфраструктурного розвитку були у Львівській, Дніпропетровській областях та м. Києві, найгірші – у Луганській, Миколаївській і Херсонській областях (рис. 4.8).



**Рис. 4.8.** Асиметрія інфраструктурного розвитку регіонів України у середньому за 2015–2018 рр.

\*Побудовано автором.

Потрібно, що починаючи з 2017 р., задля розвитку регіональної інфраструктури вдосконалено механізм фінансування проектів регіонального розвитку з Державного бюджету. Так, під час складання Державного бюджету України сума коштів у фонд регіонального розвитку передбачається в розмірі не менше ніж 1 % від доходу загального фонду Державного бюджету. Розподіл коштів фонду регіонального розвитку між областями відбувається за таким механізмом:

- двохетапний відбір проектів регіонального розвитку (попередній відбір здійснюють обласні державні адміністрації, фінальну оцінку та відбір – Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України);

- фінансування проектів із фонду регіонального розвитку відбувається між областями відповідно до формули: 80 % коштів – згідно з чисельністю населення, яке проживає у відповідному регіоні (наприклад, якщо в Харківській області зосереджено 5 % жителів



України, то фінансування буде 5 % від суми коштів фонду регіонального розвитку (від тих 80 %); 20 % коштів – відповідно до показника ВВП на душу населення [146, с. 19–20].

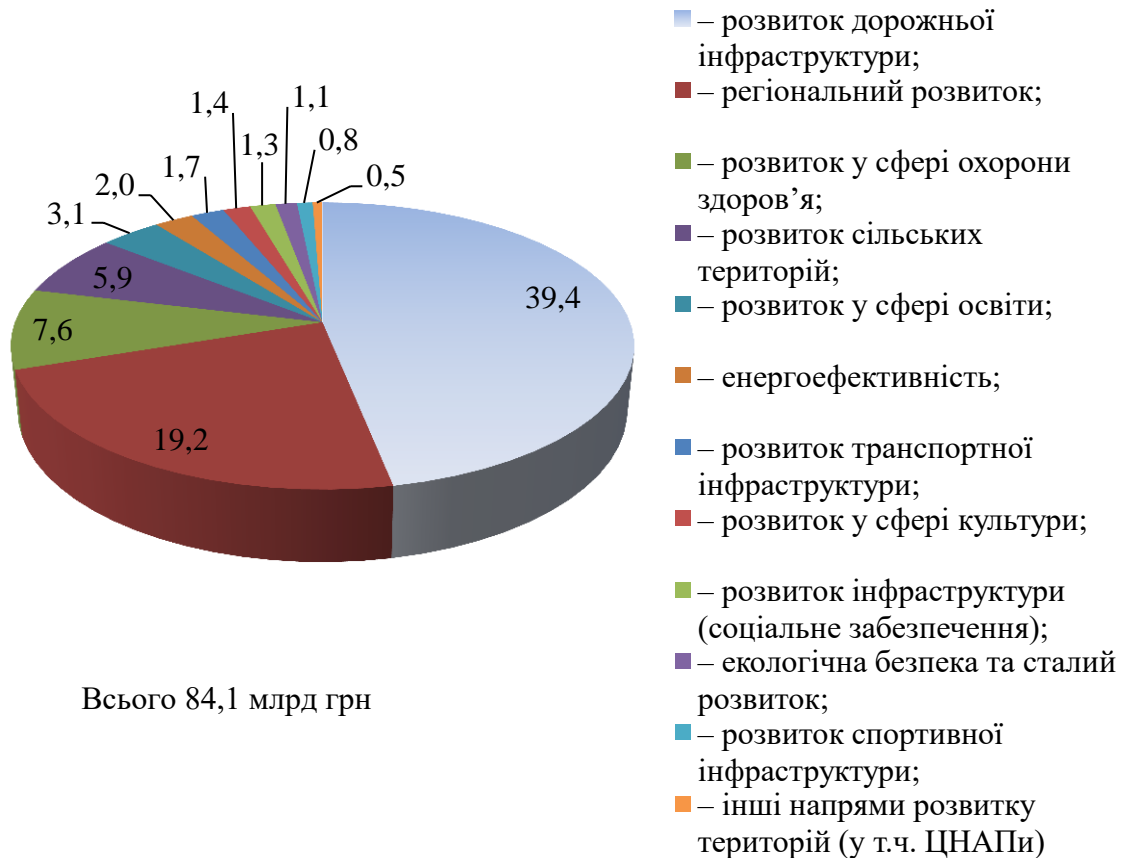
Із 2014 р., упроваджуючи державну регіональну політику, Уряд України щороку збільшує обсяг державної підтримки розвитку регіонів та громад. Проведений аналіз Державного бюджету засвідчив, що у 2019 р. Урядом реалізуються 79 програм державної підтримки розвитку територій, на які передбачено 84,1 млрд грн.

У 2018 р. обсяг такої підтримки становив понад 66 млрд грн. Кошти державної підтримки розвитку територій спрямовуються за напрямками: регіональний розвиток (у т.ч. розвиток інноваційної економіки та інвестицій, розвиток людського потенціалу, сільський розвиток, розвиток туризму, загальноукраїнська солідарність, розвиток проблемних територій, ефективне управління регіональним розвитком), розвиток дорожньої й транспортної інфраструктури, розвиток сільських територій, енергоефективність, екологічна безпека та сталий розвиток, розвиток спортивної інфраструктури, розвиток у сфері освіти, розвиток у сфері культури, розвиток у сфері охорони здоров'я, розвиток інфраструктури адміністративних послуг (ЦНАПи), розвиток інфраструктури (соціальне забезпечення). Більшість профільних міністерств є головними розпорядниками й відповідальними виконавцями бюджетних програм, бенефіціарами яких є регіони, зокрема місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування [282].

Найбільше коштів залучається державою в розвиток дорожньої інфраструктури – 39,4 млрд грн, що становить 46,8 % від загального обсягу державної підтримки (рис. 4.9).

Також значні фінансові ресурси спрямовуються в регіональний розвиток (19,2 млрд грн, або 22,8 %). Четвірку пріоритетних сфер закривають розвиток охорони здоров'я (7,6 млрд грн., або 9 %) та сільських територій (5,9 млрд грн, або 7 %). Окрім того держава здійснює підтримку й окремих сфер регіонів, що є важливими складниками у досягненні сталості його розвитку.

Найбільш значимі державні програми та обсяги коштів, спрямованих у розвиток регіонів, наведено в додатку М.



**Рис. 4.9.** Державна підтримка розвитку регіонів у 2019 р., млрд грн

\* Джерело: [282].

Основним інструментом державної підтримки розвитку регіонів виступає Державний фонд регіонального розвитку, через який у розпорядження МОВВ та ОМС під конкретні програми у 2019 р. надійшло 7670 млн грн, що на 1670 млн грн більше, порівняно з попереднім 2018 р.

Підсумовуючи проаналізовані складові інклюзивного розвитку регіонів, розрахуємо інтегральний індекс. Для більш детального аналізу проведено групування та рейтингове оцінювання регіонів України за рівнем інклюзивного розвитку. Оптимальну кількість груп із приблизно однаковими інтервалами визначено за формулою (2.7). Згідно з нашими розрахунками,  $m = 8$  груп.

Ширина інтервалу, визначена за формулою (2.8), за результатом проведених розрахунків, становить  $h = 0,054$ .

Інтервали для групування наведено в табл. 4.5.

**Інтервали для групування регіонів  
за рівнем інклюзивного розвитку**

Інтервали для групування регіонів	Бальна оцінка відповідної групи
$0,654 \leq 0,703$	8
$0,603 \leq 0,653$	7
$0,553 \leq 0,602$	6
$0,502 \leq 0,552$	5
$0,452 \leq 0,501$	4
$0,401 \leq 0,451$	3
$0,351 \leq 0,400$	2
$0,299 \leq 0,350$	1

*\*Розраховано автором.*

Результати розрахунку інтегрального індексу інклюзивного розвитку регіонів України, їх групування й рейтингову оцінку наведено в табл. 4.6.

Таблиця 4.6

**Індекс інклюзивного розвитку регіонів**

Регіон	2015	2016	2017	2018	Середнє значення	Бали
м. Київ	0,77	0,718	0,715	0,609	0,703	8
Київська	0,560	0,484	0,617	0,548	0,552	5
Львівська	0,525	0,406	0,554	0,411	0,474	4
Івано-Франківська	0,520	0,363	0,552	0,417	0,463	
Дніпропетровська	0,490	0,326	0,492	0,473	0,446	3
Вінницька	0,487	0,359	0,475	0,459	0,445	
Закарпатська	0,461	0,363	0,524	0,423	0,443	
Запорізька	0,479	0,397	0,469	0,420	0,441	
Полтавська	0,471	0,328	0,479	0,482	0,440	
Хмельницька	0,488	0,386	0,551	0,337	0,440	
Чернівецька	0,481	0,396	0,523	0,361	0,440	
Волинська	0,522	0,376	0,451	0,386	0,434	
Миколаївська	0,511	0,392	0,449	0,368	0,430	
Житомирська	0,433	0,372	0,492	0,419	0,429	
Одеська	0,497	0,386	0,462	0,354	0,425	2
Тернопільська	0,436	0,346	0,447	0,415	0,411	
Черкаська	0,479	0,331	0,417	0,418	0,411	
Кіровоградська	0,449	0,351	0,463	0,364	0,407	
Рівненська	0,466	0,327	0,425	0,380	0,400	
Харківська	0,460	0,360	0,469	0,307	0,399	
Сумська	0,443	0,330	0,465	0,322	0,390	1
Херсонська	0,451	0,358	0,457	0,289	0,389	
Чернігівська	0,407	0,299	0,455	0,330	0,373	
Донецька	0,324	0,283	0,357	0,270	0,308	1
Луганська	0,195	0,449	0,263	0,287	0,299	

*\*Розраховано автором.*

Виходячи з результатів проведеного аналізу, найкращими протягом 2015–2018 рр. виявилися м. Київ та Київська область, а також два західні регіони – Львівська та Івано-Франківська області. Найгірші показники демонстрували Рівненська, Харківська, Сумська, Херсонська й Чернігівська області. Явними аутсайдерами залишалися Донецька та Луганська області (рис. 4.10).



**Рис. 4.10.** Асиметрія розвитку регіонів України за інтегральним показником

*\*Побудовано автором.*

Загалом, упродовж досліджуваного періоду західні регіони розвивалися динамічніше, що пояснюється, насамперед, меншим впливом військових дій і вищою їх адаптивністю до нових зовнішньоекономічних та соціальних умов.

Критично оцінюючи стан і перспективи інклюзивного розвитку регіонів України та прийняту законодавчу базу реформи децентралізації, бачимо, що значення областей залишається обмеженим [151]. Ключову роль у соціально-економічному зростанні регіонів переймає на себе локальний рівень (міста обласного значення, ОТГ), на який передаються повноваження щодо забезпечення населення якісними публічними послугами, виходячи з принципів саморозвитку, фінансової спроможності та субсидіарності. Тому подальшу оцінку інклюзивного розвитку регіонів в умовах фінансової децентралізації вважаємо за доцільне проводити на основі аналізу змін, що відбулися на під впливом реформи й динаміки показників розвитку просторових систем локального рівня.

## **4.2. Аналіз тенденцій розвитку регіонів під впливом фінансової децентралізації**

Визначальною метою проведення фінансової децентралізації є підвищення самостійності місцевих бюджетів та органів територіальної самоорганізації в прийнятті рішень, що чинитиме стимуляційний ефект активізації розвитку регіонів і муніципалітетів на засадах самофінансування.

Реформа децентралізації та прийняті Закон «Про засади державної регіональної політики» [171] й Стратегія регіонального розвитку до 2020 р. змінили парадигму регіонального розвитку.

На сьогодні державне управління регіональним розвитком, передусім, спрямоване на посилення базового рівня місцевого самоврядування (територіальних громад). Зазначена ситуація зумовлена тим, що з 12 тис. територіальних громад, які функціонували на початку 2014 р., у більш ніж 6000 громад кількість населення становила менш ніж 3000 осіб, із них у 4809 громадах – менше як 1 тис. осіб, а в 1129 громадах – менш ніж 500 осіб. У більшості з них не утворено виконавчі органи відповідних сільських рад, відсутні бюджетні установи, комунальні підприємства, а ОМС не мають можливостей виконувати покладені на них повноваження. При цьому дотаційність 5419 бюджетів місцевого самоврядування становила понад 70 %, 483 територіальних громад – понад 90 %.

Фактично із прийняттям Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015 р. № 157-VIII розпочалася реформа адміністративно-територіального устрою на базовому рівні. Закон визначив умови, порядок об'єднання територіальних громад і надання субвенцій із Держбюджету ОТГ.

Так, станом на 05.03.2018 р. створено 724 ОТГ, які займали 30,4 % території України (табл. 4.7).

Середня площа ОТГ у західних областях менша ніж на Сході України. Це зумовлено особливостями системи розселення: у східних регіонах населення концентрується переважно в містах та населених пунктах, де розміщені бюджетоутворювальні підприємства, у західних регіонах багато людей мешкає в селах і селищах із невеликою кількістю населення.

Таблиця 4.7

## Формування ОТГ станом на 05.03.2018 р.

Регіон	Кількість ОТГ	Площа ОТГ, км <sup>2</sup>	Середня площа ОТГ, км <sup>2</sup>	Частка ОТГ від площі області
Дніпропетровська	61	16656,4	273,1	52,2%
Житомирська	46	16811,5	365,5	56,4%
Запорізька	43	14437,0	335,7	53,1%
Полтавська	43	7643,8	177,8	26,6%
Тернопільська	42	5477,7	130,4	39,6%
Волинська	41	9326,4	227,5	46,3%
Хмельницька	41	11438,0	279,0	55,4%
Чернігівська	37	16396,0	443,1	51,5%
Вінницька	35	4080,7	116,6	15,4%
Львівська	35	3466,7	99,0	15,9%
Сумська	30	8540,6	284,7	35,8%
Миколаївська	29	8687,9	299,6	35,3%
Одеська	28	8553,9	305,5	25,7%
Рівненська	28	5011,6	179,0	25,0%
Херсонська	28	7430,6	265,4	26,1%
Чернівецька	28	2779,2	99,3	34,3%
Черкаська	27	3905,4	144,6	18,7%
Ів.-Франківська	25	2373,5	94,9	17,1%
Кіровоградська	16	2975,3	186,0	12,1%
Харківська	16	4423,4	276,5	14,1%
Донецька	15	6025,9	401,7	22,7%
Київська	12	2402,5	200,2	8,5%
Луганська	12	5585,6	465,5	20,9%
Закарпатська	6	616,1	102,7	4,8%
Україна	724	175045,9	241,8	30,4%

\* Складено автором на основі [66].

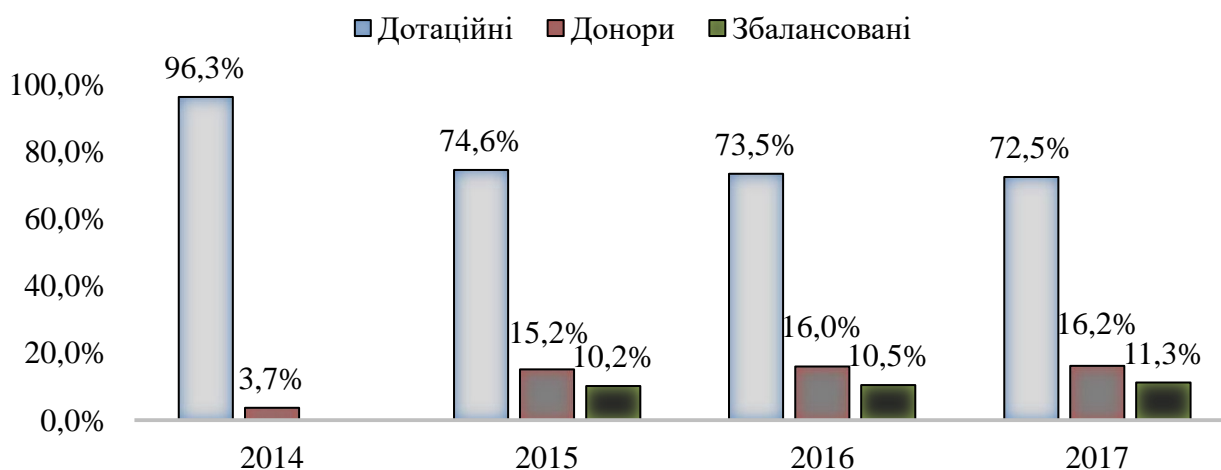
Найбільше ОТГ сформовано в Дніпропетровській, Житомирській, Запорізькій областях, найменше – у Київській, Луганській, Закарпатській. Кількість ОТГ в тому або іншому регіоні не має територіальної прив'язки до певної частини України, а залежить, передусім, від політичної волі місцевих еліт та їхнього ставлення до реформи децентралізації.

У 2016 р. розпочав роботу Центральний офіс реформ із децентралізації, який взаємодіє з регіональними офісами та секторальними офісами підтримки децентралізації в галузі освіти, охорони здоров'я, планування територій, культури, соціального захисту й інших сферах. В областях України з метою координації

впровадження децентралізації на регіональному рівні створено Центри розвитку місцевого самоврядування. У кінці 2016 р. сформовано Асоціацію об'єднаних територіальних громад, завдання якої – взаємодія з органами виконавчої влади на місцевому й національному рівнях, відстоювання інтересів членів Асоціації та надання їм послуг, партнерства й об'єднання зусиль з усіма зацікавленими сторонами.

Проведений аналіз інтенсивності фінансової децентралізації в Україні засвідчує гарну динаміку, новоутворені територіальні громади отримали самостійність та додаткові фінансові ресурси, що можуть бути спрямовані на розв'язання проблем місцевого рівня, активізації соціально-економічного розвитку, його інклюзивного спрямування.

Відповідно до ст. 64, 67 БКУ склад доходів загального фонду бюджетів ОТГ прирівнюється до бюджетів міст обласного значення й районних бюджетів. ОТГ отримують право переходу на прямі міжбюджетні відносини з Державним бюджетом України, а також доступ до фінансування проектів і програм місцевого розвитку за рахунок субвенцій та коштів Державного фонду регіонального розвитку. Зокрема, у Державному бюджеті на 2018 р. передбачено субвенцію місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад у розмірі 1,9 млрд грн [52, с. 3–5]. Зазначені вище особливості формування фінансових ресурсів ОТГ є одним із факторів зменшення кількості дотаційних бюджетів у бюджетній системі України з 96,3 % у 2014 р. до 72,5 % у 2017 р. (рис. 4.11).



**Рис. 4.11.** Структура місцевих бюджетів за ознакою дотаційності

\* Складено на основі [52].

Попри передані частини загальнодержавних податків і зборів до бюджетів громад, незважаючи на прямі міжбюджетні відносини з Державним бюджетом України (з 01.01.2016 р.), більшість новостворених об'єднаних територіальних громад, так і залишилися дотаційними у 2017 р. Близько 72,5 % громад отримували базову дотацію, а отже, були фінансово неспроможними [64; 57].

Загалом, за 2016 р. надходження доходів загального фонду місцевих бюджетів 159 ОТГ (з урахуванням трансфертів із Державного бюджету) склали 7,1 млрд грн, що більше майже в сім разів, порівняно з надходженнями 2015 р. до бюджетів місцевих рад, які ввійшли до ОТГ. При цьому власні надходження бюджетів ОТГ вирости більше ніж утричі (на 2,3 млрд грн), порівняно з 2015 р. (із 1 млрд грн до 3,3 млрд грн) [124, с. 5].

Показники державного моніторингу регіонального розвитку дають підстави стверджувати, що впродовж 2017 р. ОТГ продемонстрували кращі темпи зростання власних доходів, ніж вони становлять по всіх інших рівнях місцевих бюджетів України. Власні доходи бюджетів 366 ОТГ, сформованих у 2015–2016 рр., у 2017 р., порівняно з 2016 р., зросли на 87 % та становили 9,3 млрд грн (+4,3 млрд грн). Власні доходи 207 ОТГ, створених протягом 2017 р., порівняно з бюджетами місцевих рад на 2016 р, які ввійшли до ОТГ, зросли у 2,9 раза й становили 4,9 млрд грн (+3,2 млрд грн) [129].

Експерти Інституту М. І. Долішнього виокремили такі проблеми, які виникли під час наділення ОТГ додатковими фінансовими ресурсами:

- спрямування доходів переважно на вирішення поточних потреб, а не зростання економічної активності на відповідній території;

- відсутність достатньої кількості кваліфікованих кадрів, які можуть забезпечувати належне виконання покладених на них обов'язків;

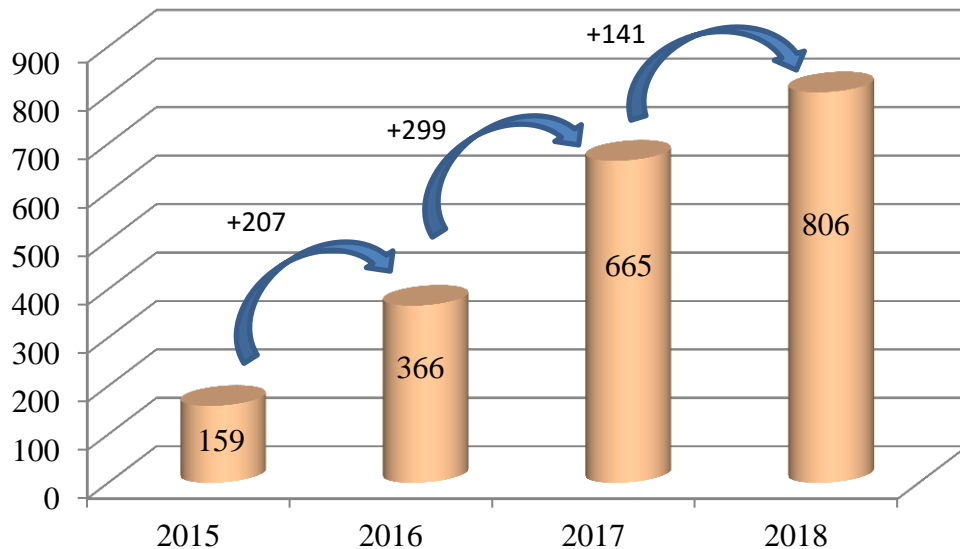
- більшість ОТГ не змогли самостійно реалізувати частину свої повноважень, особливо у сферах освіти та охорони здоров'я, які в подальшому (разом із коштами) були перекладені на районні бюджети;

- порівняно висока залежність бюджетів ОТГ від цільових і нецільових міжбюджетних трансфертів [212, с. 54–55].

На початок 2019 р. в країні створено 876 ОТГ. Проте вибори керівних органів ОТГ, які є передумовою початку функціонування



ОТГ, проведено лише у 806 ОТГ. Решта очікують на призначення виборів 2019 р. (зокрема 45 ОТГ, у яких 2018 р. вибори не відбулися через запровадження військового стану в областях їх розміщення). Загалом же, за затвердженими перспективними планами, має бути сформовано 1289 ОТГ (рис. 4.12).



**Рис. 4.12.** Кількість функціонуючих об'єднань територіальних громад

\* Побудовано автором за даними: [65].

До складу об'єднаних територіальних громад, які функціонують, увійшли понад 3,7 тис. територіальних громад базового рівня (міста, села, селища), або 33,9 % усіх територіальних громад країни (не враховуючи окуповані території). Найбільше ОТГ діє в Дніпропетровській (62), Черкаській (54) і Житомирській (53) областях. Найменше – у Закарпатській області (6), котра, до того ж, є аутсайдером і за іншими показниками формування ОТГ (через тривалу відсутність в області затвердженого плану створення ОТГ) [65].

В ОТГ, які функціонують, проживає 21,1 % усього населення України (без окупованих територій), або понад 8,3 млн осіб. Найбільша частка мешканців ОТГ у Житомирській (65,1% усього населення області), Тернопільській (58,6 %) і Чернігівській (43,1 %) областях [65].

Під площею ОТГ, які функціонують, перебуває 33 % усієї підконтрольної українській владі території держави, або 189,4 тис. кв. км. Найбільшу частину земель охоплено об'єднаними

територіальними громадами в Житомирській (61,1 % усіх земель області), Хмельницькій (57,1 %) і Волинській (54,6 %) областях, найменше – в Закарпатській (4,8 %) і Київській (14,1 %) областях (табл. 4.8).

Таблиця 4.8

**Характеристика ОТГ, які функціонували,  
станом на 01.01.2019 р.**

<b>Регіон</b>	<b>Кількість ОТГ</b>	<b>Частка населення області, яке проживає в ОТГ, %</b>	<b>Площа області під ОТГ, %</b>	<b>Кількість територіальних громад, що об'єдналися</b>
Вінницька	37	41,4	15,2	110
Волинська	50	34,6	54,6	218
Дніпропетровська	62	17,8	44,9	191
Донецька	10	3,2	15,8	62
Житомирська	53	65,1	61,1	372
Закарпатська	6	5,7	4,8	20
Запорізька	44	25,3	54,4	157
Ів.-Франківська	30	23,8	23,4	137
Київська	16	13,5	14,1	105
Кіровоградська	20	14,2	18,9	60
Луганська	9	4,0	17,7	49
Львівська	40	13,6	22,3	165
Миколаївська	29	19,9	35,9	102
Одеська	28	13,2	28,1	126
Полтавська	45	22,6	29,8	167
Рівненська	32	22,0	27,6	109
Сумська	30	26,9	34,6	139
Тернопільська	49	58,6	45,2	282
Харківська	17	10,4	18,3	77
Херсонська	28	22,7	29,1	97
Хмельницька	45	40,6	57,1	346
Черкаська	54	26,6	38,2	200
Чернівецька	33	37,0	44,6	113
Чернігівська	39	43,1	52,0	307

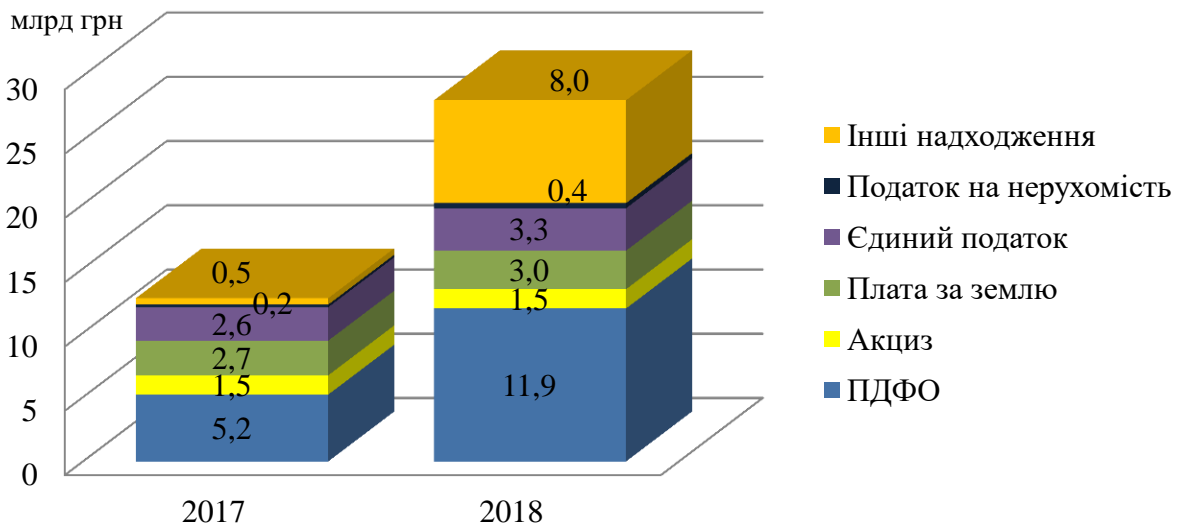
\* Джерело: [65].

Особливістю проведення реформи децентралізації стала добровільність процесів об'єднання громад, що забезпечила більшою мірою її успіх. Водночас у результаті права на добровільність об'єднання громад 18 % території країни не охоплено перспективними планами їх формування. Крім того, загострилася ситуація щодо диференціації ОТГ за показником фінансової спроможності. Серед причин можна назвати небажання місцевого керівництва втратити владу в громадах, які мають значні ресурси наповнення місцевих бюджетів через об'єднання з біднішими; неможливість чітко визначити критерії для об'єднання громад тощо. [65].

Особливістю проведення реформи децентралізації стала добровільність процесів об'єднання громад, що забезпечила в більшій мірі її успіх. Разом з тим, у результаті права на добровільність об'єднання громад 18 % території країни не охоплено перспективними планами їх формування. Крім того загострилась ситуація щодо диференціації ОТГ за показником фінансової спроможності. Серед причин можна назвати небажання місцевого керівництва втратити владу в громадах, які мають значні ресурси наповнення місцевих бюджетів через об'єднання з біднішими; неможливість чітко визначити критерії для об'єднання громад та ін. [65].

Позитивний вплив фінансової децентралізації проявляється у стимулюванні місцевого самоврядування ефективно використовувати наявний потенціал задля зростання власних надходжень громади та спрямування акумульованих коштів на розв'язання локальних проблем і поліпшення життя її жителів.

Оцінюючи наповнення місцевих бюджетів локального рівня, відзначимо позитивну динаміку. Зокрема, у 2018 р. власні доходи 665 ОТГ, які функціонували у 2017–2018 рр., порівняно з попереднім роком, збільшилися на 62,1 % (до 20,9 млрд грн). Найбільший вплив трансформація фінансової системи мала на надходження ПДФО, який, лишаючись основним джерелом наповнення місцевих бюджетів, зріс у 2018 р. у 2,3 рази (рис. 4.13).

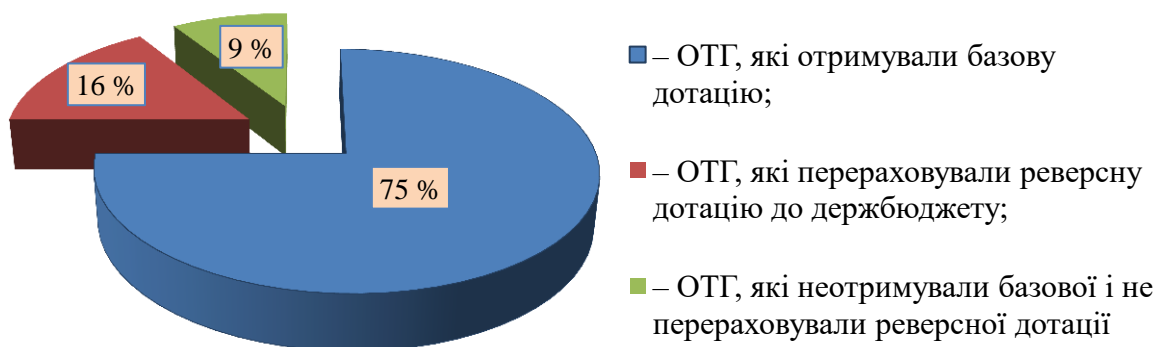


**Рис. 4.13.** Динаміка власних доходів

як результат фінансової децентралізації

\* Джерело: [65].

Водночас більшість зі створених ОТГ і надалі залишаються дотаційними, покриваючи 65–75 % загальних доходів додатковим залученням коштів із Держбюджету у формі базової дотації. За даними аналізу фінансових показників діяльності 665 ОТГ, наведеними експертами з децентралізації [65] у 2018 р., близько трьох чвертей громад були дотаційними і лише 16 % перераховували частину коштів у вигляді реверсної дотації до Держбюджету. Податкоспроможність бюджетів решти 9 % ОТГ коливалась у межах середньоукраїнського показника (рис. 4.14).



**Рис. 4.14.** Структура ОТГ за дотаційністю

Джерело: побудоване за даними [65].

Сума державної фінансової підтримки розвитку просторових систем локального рівня за період реформи зростає в 4,7 рази й у 2018 р. перевищила 17 млрд грн. Однак темпи формування нових ОТГ випереджають темпи збільшення обсягу коштів, які виділяють із Держбюджету на підтримку їхнього розвитку. Це спричиняє до нерівності умов розвитку тих ОТГ, які утворено у 2015–2016 рр., і тих, котрі сформовано пізніше [65].

Проблемою є неефективне використання ресурсів громади та відсутність їх стратегічної орієнтації. Так, видатки ОТГ часто йдуть на розв'язання поточних проблем, а не на перспективні напрями й розвиток території. Досить часто значні суми витрачаються на утримання органів управління (в окремих ОТГ сягає понад 80 % обсягу власних доходів за рекомендованих 20 %).

Аналіз використання ОТГ фінансових ресурсів, отриманих із Держбюджету за рахунок ДФРР та субвенції на розвиток інфраструктури ОТГ свідчить, що відповідні кошти були, передусім, спрямовані на задоволення нагальних потреб, таких як капітальний ремонт об'єктів соціальної сфери (шкіл, садків, сільських клубів), ремонт доріг, придбання шкільних автобусів [87]. Кошти витрачають на ремонт і будівництво доріг, центрів надання адміністративних послуг, фельдшерсько-акушерських пунктів та амбулаторій, шкіл і дитсадків, стадіонів та басейнів, водопостачання й каналізації, освітлення вулиць тощо, тобто на все те, що дасть змогу швидко продемонструвати позитивні зміни від створення ОТГ [65].

Фінансовий ресурс під час формування спроможних громад є найбільш визначальним критерієм, який забезпечить сталий розвиток громад. Експерти вважають, що одним з оптимальних варіантів подальшого розвитку для громад із низькими показниками фінансової спроможності та демографії є їх приєднання до інших територіальних громад і створення більшої за площею й чисельністю ОТГ. Навіть за умови відсутності в цієї ОТГ на поточний момент економічних перспектив для розвитку, таке об'єднання дасть можливість оптимізувати територіальну структуру місцевих рад, підвищити ефективність управління територією, покращити інвестиційну привабливість (за рахунок наявності більшої території та більшої кількості трудових ресурсів) і підвищити рівень доцільності капіталовкладень у територію [86].

Відповідно до оцінки фінансової спроможності ОТГ за 2017 р., проведеної Мінрегіоном спільно з організацією «U-Lead», найнижчі

показники фінансової спроможності властиві для більшості невеликих територіальних громад. Винятком є території, на яких розміщені бюджетоутворювальні підприємства. Така закономірність пояснюється тим, що у великих громадах більш вигідно розвивати бізнес, оскільки там наявні достатні трудові ресурси, більш ємний ринок збуту й кращі перспективи для розвитку громади.

На основі даних оцінки Мінрегіону ми провели регіональний аналіз показників фінансової спроможності ОТГ. Оцінку виконання показників місцевих бюджетів для кожного регіону проведемо за такими чотирма показниками:

1) власні доходи на одного мешканця (співвідношення обсягу надходжень власних доходів до кількості мешканців відповідної ОТГ);

2) рівень дотаційності бюджетів (співвідношення обсягу базової чи реверсної дотації до загальної суми доходів ОТГ без урахування субвенцій з Державного бюджету);

3) питома вага видатків на утримання апарату управління у фінансових ресурсах ОТГ (питома вага видатків на утримання апарату управління органів місцевого самоврядування в сумі доходів загального фонду без урахування трансфертів із Державного бюджету);

4) капітальні видатки на одного мешканця (співвідношення проведених капітальних видатків без урахування власних надходжень бюджетних установ до кількості мешканців відповідної ОТГ).

Вихідні дані для проведення рейтингової оцінки відображено в додаток Ж. Крім того, враховано низку критеріїв, які можуть сприяти формуванню спроможних громад:

- чисельність громади не повинна бути меншою, ніж 5–7 тис. жителів;

- питома вага базової дотації – не більше ніж 30 % від суми власних доходів;

- витрати на утримання управлінського апарату – не більше ніж 20–25 % від обсягу власних доходів громади.

Визначений рейтинг регіонів за оцінкою фінансової спроможності в розрізі з чотирьох показників, що її ідентифікують, наведено в табл. 4.9.

Таблиця 4.9

**Рейтингова оцінка фінансової спроможності ОТГ  
регіонів України**

Регіон	Власні доходи на 1-го мешканця за 2017 р., грн	Рівень дотаційності бюджетів (питома вага базової/реверсної дотації у доходах)	Капітальні видатки на 1-го мешканця, грн	Питома вага видатків на утримання апарату управління у власних ресурсах (без трансфертів)	Загальний рейтинг
Донецька	2	1	2	3	1
Полтавська	1	2	1	9	2
Кіровоградська	4	5	11	2	3
Чернігівська	6	4	7	11	4
Миколаївська	3	9	17	1	5
Дніпропетровська	12	10	3	6	6
Луганська	15	8	4	7	7
Запорізька	7	11	5	12	8
Харківська	13	3	16	4	9
Одеська	10	14	6	7	10
Вінницька	11	13	13	5	11
Черкаська	8	5	19	15	12
Херсонська	5	15	14	14	13
Сумська	9	12	12	18	14
Хмельницька	16	17	8	13	15
Київська	17	7	24	10	16
Житомирська	14	16	18	16	17
Закарпатська	18	19	10	17	17
Волинська	19	18	15	21	19
Львівська	22	22	9	23	20
Рівненська	21	21	20	19	21
Тернопільська	20	19	23	20	22
Чернівецька	23	23	22	22	23
Ів.-Франківська	24	24	21	24	24

*\*Побудовано автором.*

Як видно з табл. 4.9, найефективніше у фінансовому плані функціонують ОТГ, сформовані у Донецькому, Полтавському й Кіровоградському регіонах. Найбільш фінансово спроможними виступають територіальні громади Сходу та Півдня України,

найменш забезпеченими фінансовими ресурсами є ОТГ, створені на Заході України.

Проблеми, які перешкоджають просуванню реформи децентралізації та розвитку ОТГ, умовно можна поділити на законодавчі та внутрішні. Для формування спроможних громад на рівні можновладців потребують урегулювання (через прийняття відповідних законів) питання, які стосуються адміністративно-територіального устрою (зокрема порядку утворення та ліквідації адміністративно-територіальних одиниць, установлення та зміни їх меж тощо); служби в органах місцевого самоврядування (йдеться про надання ОМС більшої автономії у визначенні умов оплати праці для залучення до ОМС професійних кадрів); містобудівної діяльності (у частині просторового планування в ОТГ, зокрема щодо можливості ОТГ розпоряджатися землями, котрі перебувають на її території, за межами населених пунктів); добровільного об'єднання територіальних громад (зокрема вдосконалення процедури затвердження перспективних планів формування територіальних громад і надання права затверджувати їх лише КМУ, а не облрадам, на рівні яких, впливаючи на процес створення ОТГ, відстоюють свої інтереси місцеві олігархічні сили).

Серед перешкод розвитку ОТГ внутрішнього характеру домінують: нестача фінансових ресурсів, брак кваліфікованих кадрів, міграція мешканців ОТГ за її межі, неофіційна зайнятість, низька активність жителів у вирішенні питань функціонування громади та ін. Також слід врахувати недореформований освітній сектор та сектор охорони здоров'я – багато нагальних проблем в цих сферах лягли на плечі ОТГ [65].

Станом на сьогодні проблемними питаннями щодо формування і розвитку ОТГ залишаються такі:

1. Формування значної частини ОТГ без дотримання вимог методики їх формування. Окремі ОТГ утворюються для одержання додаткових фінансових ресурсів і повноважень, але за своїм соціально-економічним потенціалом не можуть забезпечити надання жителям відповідних територій публічних послуг належної якості, прискорити соціально-економічний розвиток території, оскільки не мають відповідної інфраструктури та ресурсів для забезпечення сталого розвитку таких громад.

2. Випереджальне зростання кількості територіальних громад, порівняно із субвенцією на фінансування інфраструктури ОТГ, що



знижує зацікавленість територіальних громад, які ще не об'єдналися, до подальшого об'єднання. Так, у 2016 р. розмір субвенції становив 1 млрд грн, у 2017 р. – 1,5 млрд грн.. Кількість ОТГ, об'єднаних на початок відповідного року, – 159 і 366 відповідно.

3. Спротив об'єднанню ОТГ із боку районних адміністрацій, місцевих рад і еліт. Місцеві органи виконавчої влади та ОМС часто протидіють формуванню ОТГ через страх втрати повноважень і посад.

4. Наявність суперечностей щодо розподілу повноважень між ОТГ і районами. За даними Мінрегіону України, в Україні наявні п'ять ОТГ, територія яких повністю збігається з територією відповідних адміністративних районів: Апостолівська (Дніпропетровська область), Летичівська (Хмельницька область), Старосинявська, Сновська (Чернігівська область), Народицька (Житомирська область). У низці районів їхня територія повністю або майже повністю покривається кількома створеними ОТГ. Оскільки у таких районах продовжують функціонувати й утримувати свої апарати районна рада та районна державна адміністрація, то виникають проблеми щодо розподілу повноважень й ефективності організації влади на цих територіях, які потребують унормування.

5. Відсутність ефективних механізмів контролю за законністю рішень ОТГ та якістю надання адміністративних послуг. Вирішення цього питання потребує встановлення вимог і стандартів до публічних послуг та підвищення прозорості діяльності ОТГ.

Реформа децентралізації триває, щоправда, суттєво відстає від урядового графіка, оскільки на початок 2019 р. створено лише дві третини запланованих ОТГ, якими охоплено третину території країни. Тому навряд чи до місцевих виборів 2020-го вся територія України буде покрита ОТГ, як планувалося на початку реформи.

Що ж до підвищення спроможності та самодостатності громад, то для багатьох ОТГ – тих, які не мають на своїй території великого бізнесу, – це може бути реалізовано тільки через об'єднання (укрупнення) уже створених ОТГ між собою [65].

Отже, в останні роки зроблено важливі кроки в становленні основ місцевого самоврядування. Відбулася трансформація структури місцевої влади, змінилися погляди на місце та роль місцевого самоврядування в затвердженні України як європейської демократичної країни. Водночас, продовжуючи реалізацію процесу децентралізації, маємо враховувати й ускладнення, котрі можуть

виникнути. По-перше, це ускладнення процесу перерозподілу коштів через бюджет та управління бюджетним процесом узагалі, оскільки центральному уряду важче децентралізувати відповідальність за джерела оподаткування, ніж за видатки місцевих бюджетів. По-друге, в умовах децентралізації важче узгоджувати локальні потреби окремих територіальних громад із макроекономічними цілями всієї держави.

Поділяючи думку ряду науковців – експертів із фінансової децентралізації [212, с. 47], – вважаємо, що дотримання принципу виняткової добровільності під час створенні ОТГ унеможлиблює поєднання індивідуальних, локальних, регіональних і державних інтересів у процесі формування системи адміністративно-територіального устрою держави та поглиблює міжрегіональні диспропорції.

Місцеві громади отримали додаткові ресурси й стимули збільшувати надходження до своїх бюджетів. Водночас лишається питання ефективності розподілу акумульованих коштів, їх спрямування на досягнення стратегічних цілей інклюзивного розвитку: соціально-економічного піднесення, покращення екологічної ситуації, зростання добробуту громадян.

### **4.3. Діагностика інклюзивного розвитку регіону в умовах фінансової децентралізації**

У Волинській області протягом останніх років відбуваються активні децентралізаційні процеси. Регіон є одним із лідерів зі створення ОТГ в Україні. Станом на 05.03.2018 р. у Волинській області сформовано 41 ОТГ, що охоплює 46,3 % її території. При цьому найкраще формування ОТГ відбувається в Ковельському районі (шість громад), Володимир-Волинському та Локачинському районах (чотири громади), найгірше – у Камінь-Каширському й Горохівському районах, де не сформовано жодної ОТГ (табл. 4.10).

Аналіз показників оцінки фінансової спроможності територіальних громад, а саме власні доходи на одного мешканця, рівень дотаційності бюджету, капітальні видатки на одного мешканця, питома вага видатків на утримання апарату управління, свідчить, що найбільш ефективно функціонували територіальні громади, розміщені поблизу обласного центру або державного

кордону України з Польщею. Так, найвищі показники фінансової спроможності продемонстрували Княгининівська, Дубівська, Смолигівська ОТГ, найнижчі – Люблинецька, Голобська, Заболоттівська.

Таблиця 4.10

**Показники фінансової спроможності ОТГ Волинської області  
(утворених у 2015–2016 р.) за підсумками 2017 р.**

Назва ОТГ	Площа ОТГ, км <sup>2</sup>	Чис. населення на 01.01.2017, тис. осіб	Власні доходи на 1-го мешканця за 2017 р., грн	Рейтинг 1	Рівень дотаційності бюджетів (питома вага базової/реверсної дотації у доходах), %	Рейтинг 2	Кап. видатки на 1-го мешканця, грн	Рейтинг 3	Питома вага видатків на утримання апарату управління у власних ресурсах (без трансфертів), %	Рейтинг 4	Загальний рейтинг
Княгининівська	70,0	7,8	4188,4	1	3,2	5	1878,5	2	16,2	1	1
Дубівська	125,0	3,6	3827,3	5	-1,2	3	1364,9	5	22,6	5	2
Смолигівська	69,1	1,9	3889,9	3	2,0	4	2260,9	1	27,9	6	3
Поромівська	71,1	3,2	3927,5	2	-18,2	1	866,9	12	21,0	4	4
Устилузька	401,0	7,6	3852,6	4	9,7	6	1399,4	4	20,4	3	5
Шацька	247,0	8,7	2400,7	7	13,3	8	1060,4	9	17,0	2	6
Литовезька	122,4	4,2	2523,2	6	-6,9	2	994,1	11	33,0	10	7
Прилісненська	391,5	5,8	1708,8	8	12,9	7	1172,2	7	37,1	13	8
Зимнівська	175,0	5,4	1484,7	10	25,7	12	1188,4	6	36,5	11	9
Поворська	246,0	4,5	1263,3	13	27,3	13	1054,3	10	29,8	9	10
Велицька	212,0	4,0	953,5	14	36,5	14	1613,6	3	60,5	15	11
Павлівська	238,1	5,6	1438,6	12	25,4	11	1068,8	8	48,9	14	12
Люблинецька	115,4	6,5	1599,4	9	21,1	9	561,9	14	29,1	8	13
Голобська	244,0	7,6	1475,8	11	25,0	10	669,0	13	36,6	12	14
Заболоттівська	253,7	9,6	856,1	15	40,2	15	484,6	15	28,9	7	15
Середнє значення	198,8	5,7	2422,4	-	14,4	8,0	1175,9	-	31,0	-	-

\* Складено автором на основі [66].

Середній рівень дотаційності бюджетів ОТГ Волинської області становив у 2017 р. 14,4 %, що вище від середньоукраїнського показника (11,6 %). Характерним є факт, що у Павлівській та

Велицькій ОТГ близько половини власних ресурсів спрямовується на фінансування апарату управління, що вказує на порівняно низьку ефективність їх функціонування.

Ресурси, отримані ОТГ унаслідок об'єднання, використані переважно на ремонт транспортної та соціальної інфраструктур. Наприклад, в Устилузькій ОТГ реконструйовано школи й насосні станції. У Зимнівській – відкрито ЦНАП, відремонтовано чотири дороги з асфальтним покриттям, придбано комунальну техніку, у Голобській ОТГ – реконструйовано будинок культури й стадіон [28].

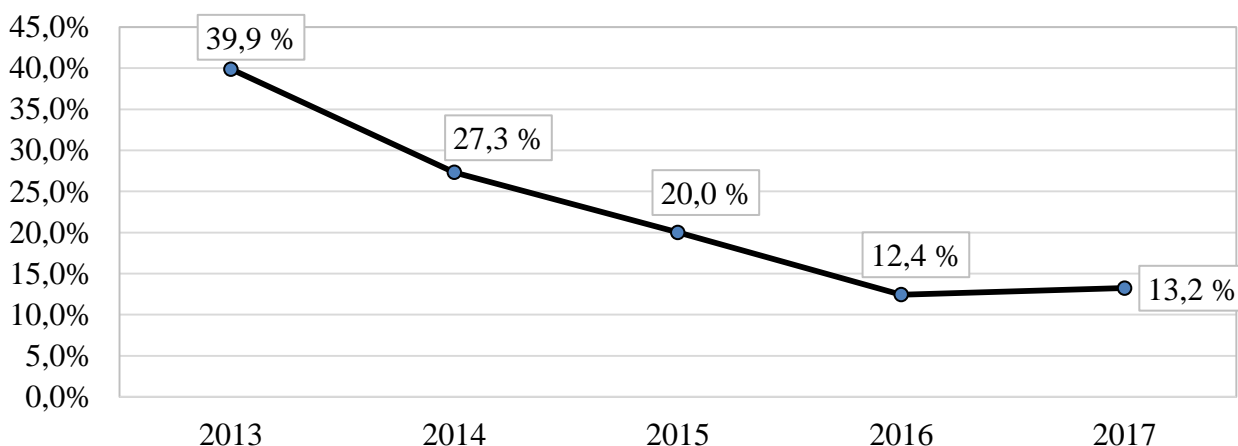
За підсумками 2018 р., середній показник надходжень власних доходів на 1-го мешканця по 40-ка ОТГ області збільшився на 1 497,5 грн (у 2,1 раза) і становив 2 860,6 грн (у тому числі по 15-ти ОТГ, утворених у 2015–2016 рр. цей показник зріс на 24,9 % та становить 2 552,9 грн, а по 25-ти сформованих у 2017 р. – майже у 2,9 раза, до 3 012,9 грн) [86].

Серед ОТГ області 33 громади отримують із Державного бюджету базову дотацію, сім перераховують реверсну дотацію. Найвищий рівень дотаційності – у Велимченській громаді, у якій обсяг базової дотації в загальній сумі доходів становить 60,3 %.

Найбільша питома вага видатків на утримання апарату управління у власних ресурсах ОТГ (без урахування трансфертів) припадає на бюджет Сереховичівської ОТГ – 71,6 %, найменша – на бюджет Боратинської ОТГ – 6,8 %. Середній розмір капітальних видатків на 1-го мешканця (без урахування власних надходжень бюджетних установ) по 40-ка ОТГ області становив 1211,3 грн. Найбільше капітальних видатків у розрахунку на мешканця проведено в Рівненській ОТГ – 3 608,3 грн, найменше – із бюджету Іваничівської ОТГ – 280,8 грн.

Аналізуючи показники інклюзивного розвитку Волинської області у 2013–2017 рр. (див. додаток Н), відзначимо, що економіка регіону відновилася після скорочення у 2015 р. Якщо у 2015 р. ВРП знизився на 4,7 %, то вже у 2016 р. зріс на 9 %, що є найвищим показником в Україні за відповідний період.

Експорт товарів із Волині протягом досліджуваного періоду залишався стабільним і становив 689,3 млн USD у 2017 р. Цього волинським підприємствам удалося досягти у зв'язку із переорієнтацію зовнішньоекономічних зв'язків від країн СНД (рис. 4.15) на країни ЄС.



**Рис. 4.15.** Частка країн СНД в експорті товарів із Волинської області

\* Складено автором на основі [60].

Індекс капітальних інвестицій (додаток Н, табл. Н.1) у цілому зростає протягом досліджуваного періоду (середнє значення 1,055), що свідчить про вкладення волинськими суб'єктами господарювання коштів у придбання земельних ділянок, основних засобів, нематеріальних активів, створення власними силами об'єктів виробничої інфраструктури.

Кількість активних підприємств у Волинській області протягом останніх п'яти років стійко підвищувалася, незважаючи на кризові явища у 2014–2015 рр., і становила 14317 одиниць станом на 01.11.2017 р. Звідси очевидно, що в регіоні присутній сприятливий діловий клімат для ведення господарської діяльності.

Отже, економічні показники у Волинській області стабільно зростали. Основні причини цього – переорієнтація волинськими підприємствами збуту товарів на країни ЄС та наявність внутрішнього попиту у зв'язку з прикордонним розміщенням регіону.

Стосовно соціальних показників інклюзивного розвитку потрібно зауважити, що реальна заробітна плата знизилась у 2014 р. на 6,5 %, у 2014 р. – на 21,1 %. Проте, вже у 2016 р. заробітна плата виросла на 9 %, у 2017 р. – на 25,5 %. Такі високі темпи зростання заробітної плати у 2016–2017 рр. пояснюються такими причинами:

– низьким абсолютним рівнем оплати праці. Так, середня номінальна заробітна плата в грудні 2017 р. становила 7249 грн, що істотно менше від середнього показника по Україні за цей період (8777 грн);

– масовим виїздом населення на постійні й тимчасові роботи в Польщу. Так, мінімальна заробітна плата в Польщі у 2017 р.

становила 2000 злотих (14–16 тис грн залежно від обмінного курсу) [123], а середня заробітна плата – 4516 злотих (31–36 тис грн залежно від обмінного курсу) [217]. Звідси очевидно, що навіть найбільш низькооплачувані роботи в Польщі дають змогу заробітчанами набагато краще задовольнити свої потреби, ніж середні заробітки у Волинській області.

Закономірно, що скорочення кількості зайнятого населення у Волинській області набуває загрозливих масштабів. У 2015 р. чисельність зайнятого населення знизилась на 3,2 %, 2016 р. – 3,8 %, 2017 р. – 5 %. З огляду на активну політику Польщі щодо заміни місцевих працівників, які виїхали на роботу до країн Європи, географічну близькість, упровадження безвізового режиму, виїзд на роботу в Польщу в найближчі роки зростатиме. Отже, суб'єкти господарювання у Волинській області в подальшому будуть змушені підвищувати заробітну плату, аби попередити працевлаштування працівників закордоном.

Кількість вакансій у Волинській області зросла, що є (i) наслідком відновлення економіки; (ii) виїзду працівників для працевлаштування в Польщі. Чисельність населення залишалася практично стабільною, що є хорошим показником, порівняно із загальноукраїнськими тенденціями.

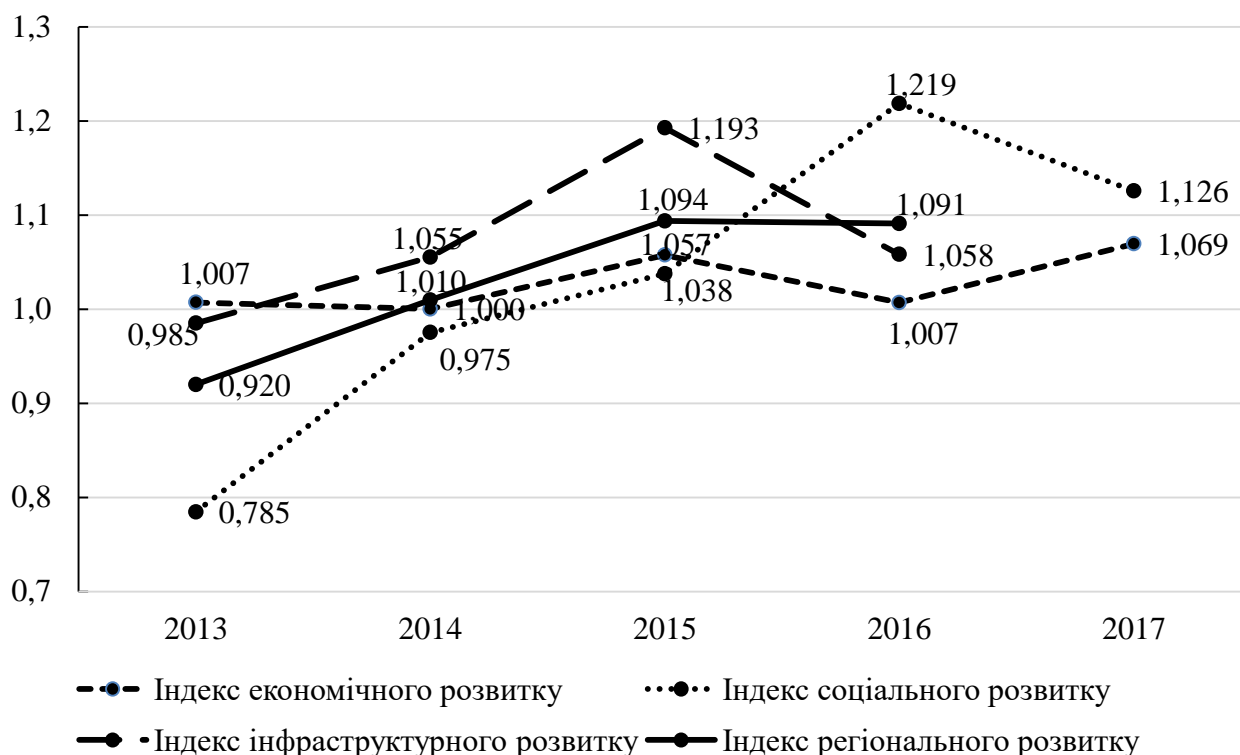
Отже, для Волинської області в цілому характерне зростання показників соціального розвитку. Однак негативним фактором для подальшого інклюзивного зростання є масовий виїзд населення на постійні й тимчасові роботи в Польщу.

Показники інфраструктурного розвитку Волинської області мали загальну тенденцію до підвищення. У регіоні спостерігалось активне спорудження житла. Так, у 2014 р. прийнято в експлуатацію 228,3 тис. м<sup>2</sup> житлової площі, у 2015 р. – 329,1 тис. м<sup>2</sup> житлової площі, в 2016 р. – 364,1 тис. м<sup>2</sup> житлової площі. Таке будівництво зумовлено, по-перше, переселенням людей із тимчасово окупованої й непідконтрольних територій, по-друге – вкладенням населенням доходів, отриманих від заробітків у Польщі та нелегального видобутку бурштину, у нерухоме майно.

Індекс будівельної продукції також мав тенденцію до підвищення протягом досліджуваного періоду, що свідчить про розвиток виробничої, соціальної, транспортної інфраструктур регіону.

При цьому в регіоні відбувалося зростання кількості лікарських закладів та місць у дошкільних закладах, що вказує на підвищення рівня якості життя населення.

Підсумовуючи вищенаведене, обчислимо індекс інклюзивного розвитку Волинської області й відобразимо його разом з індексами економічного, соціального та інфраструктурного зростання на графіку (рис. 4.16).



**Рис. 4.16.** *Індекси інклюзивного розвитку Волинської області*

\* Складено і розраховано автором на основі додатку Н.

На рис. 4.16 чітко простежуємо позитивну динаміку інклюзивного розвитку Волинської області. При цьому найвищими темпами зростали економічні й соціальні індикатори зростання.

Аналіз фінансової децентралізації Волинської області потрібно проводити на основі показників зведеного бюджету регіону, оскільки регіони мають обмежені видаткові повноваження; увага під час реформи децентралізації приділяється базовому рівню; дослідження зведеного бюджету сприятиме узагальненню даних про динаміку фінансової децентралізації у всіх ОТГ та інших територіальних утвореннях базового рівня (табл. 4.11).

Таблиця 4.11

**Показники децентралізації доходів зведеного бюджету  
Волинської області**

Показник	Рік, %				
	2013	2014	2015	2016	2017
Частка власних доходів у доходах зведеного бюджету	25,5	22,0	21,9	26,5	28,3
Частка місцевих податків і зборів в доходах зведеного бюджету	1,6	1,6	3,8	4,6	5,5
Частка доходів бюджету розвитку у доходах місцевих бюджетів	1,7	1,7	3,1	4,4	3,4

*\*Розраховано автором.*

Як помітно з табл. 4.11, частка власних доходів у підсумку зведеного бюджету за 2017 р. становила 28,3 %, що на 7,4 в. п. більше, ніж у кризовому 2015 р. Такий показник є свідченням того, що рівень залежності територіальних громад Волинської області від трансфертів із Державного бюджету знижується, незважаючи на зміни в перерозподілі ПДФО між Державним і місцевими бюджетами. Водночас частка власних доходів у розмірі 28,3 % майже удвічі менша від середньоукраїнського показника (48,3 % за дев'ять місяців 2017 р.), що вказує на низьку фінансову спроможність територіальних громад регіону.

Частка місцевих податків і зборів у доходах зведеного бюджету також стабільно зростала. Це узгоджується із загальнодержавною тенденцією, розкритою в підрозділі 3.3 цієї роботи.

Частка доходів бюджету розвитку в доходах місцевих бюджетів виросла до 3,4 % у 2017 р. Це зумовлено тим, що ОМС унаслідок децентралізації отримали додаткові фінансові ресурси фінансування програм і проектів регіонального розвитку.

Показники децентралізації видатків відобразимо в табл. 4.12.



Таблиця 4.12

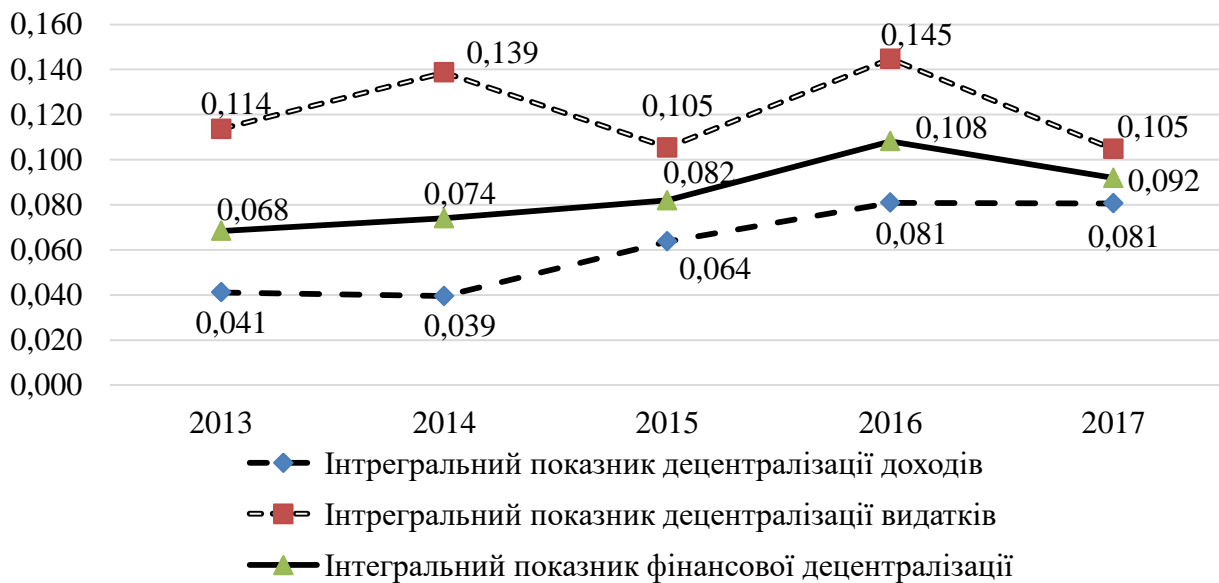
**Показники децентралізації витратків зведеного бюджету  
Волинської області**

Показник	Рік, %				
	2013	2014	2015	2016	2017
Частка незахищених статей у витатках зведеного бюджету	23,2	32,0	20,9	28,7	21,0
Частка витатків на економічну діяльність і житлово-комунальне господарство у витатках зведеного бюджету	5,6	6,0	5,3	7,3	5,2

*\*Розраховано автором.*

Частка незахищених статей у витатках зведеного бюджету й частка витатків на економічну діяльність і житлово-комунальне господарство у витатках зведеного бюджету змінювалися без якої-небудь вираженої тенденції. Це свідчить, що в цілому обсяг фінансування зі зведеного бюджету витатків розвитку мало змінився.

Як помітно з рис. 4.17, інтегральний показник фінансової децентралізації, розрахований для зведеного бюджету Волинської області, зростає протягом досліджуваного періоду. Така тенденція зумовлена підвищенням децентралізації доходів місцевих бюджетів.



**Рис. 4.17.** *Індекси фінансової децентралізації Волинської області*

*\* Складено автором.*

Подальший етап розвитку регіону за умов децентралізації передбачає укрупнення районів та оптимізацію їх кількості. Так, у Мінрегіоні розглянули один із варіантів формування субрегіонального рівня Волинської області, відповідно до якого пропонується створення трьох нових районів замість 16 чинних. Однак радниками з питань децентралізації та представниками місцевих громад області запропоновано альтернативні варіанти, які передбачають поділ території регіону на чотири райони з відповідним обґрунтуванням поданих пропозицій.

Новий адміністративно-територіальний устрій регіону повинен надати можливість сформувати якісні потужні команди, котрі зможуть координувати, управляти процесами та делегованими від держави повноваженнями.

Отже, дослідження впливу фінансової децентралізації на інклюзивний розвиток регіону засвідчило, що:

- у Волинській області активно триває процес формування ОТГ. Найвищі показники фінансової спроможності, за підсумками 2017 р., продемонстрували ОТГ, розміщені поблизу обласного центра та кордону України з Польщею;

- економічні показники у Волинській області стабільно зростали протягом 2015–2017 рр.. Основні причини цього – переорієнтація волинськими підприємствами збуту товарів на країни ЄС і наявність внутрішнього попиту у зв'язку з прикордонним розміщенням регіону.

- для Волинської області в цілому характерне зростання показників соціального розвитку. Однак негативним фактором для подальшого розвитку економіки регіону є масовий виїзд населення на постійні й тимчасові роботи в Польщу;

- рівень залежності Волинської області від міжбюджетних трансфертів лишається високим, але у зв'язку з проведенням реформи децентралізації має тенденцію до зниження.

За підсумками аналізу інклюзивного розвитку регіонів в умовах фінансової децентралізації зроблено наступні висновки:

1. Проведений розрахунок інтегрального індексу та систематизація показників економічного, соціального та інфраструктурного зростання просторової системи регіонального рівня дали змогу встановити тенденції інклюзивного розвитку регіонів в умовах фінансової децентралізації. Ураховуючи економічне, інфраструктурне та соціальне зростання, виявили, що за підсумками трьох років, найкращу динаміку інклюзивного розвитку, згідно з результатами комплексної оцінки, продемонстрували м. Київ,

Київська, Львівська й Івано-Франківська області, найгіршу – Донецька, Луганська, Чернігівська.

2. Установлено, що, починаючи з 2015 р., в Україні відбувається активне створення ОТГ. Головними проблемними питаннями при цьому є не дотримання вимог методики їх формування; спротив об'єднанню громад із боку місцевих еліт; наявність суперечностей щодо розподілу повноважень між ОТГ і районами; відсутність ефективних механізмів контролю за законністю рішень ОТГ та якістю надання адміністративних послуг.

3. Здійснено оцінку інклюзивного розвитку регіонів в умовах фінансової децентралізації на основі розрахунку аналітичних показників ефективності управління розвитком просторових систем на локальному рівні (динаміки створення ОТГ, рівня їх дотаційності, обсягів власних доходів і видатків на утримання апарату та ін.) і розрахованих підсумкових параметрів фінансової спроможності розвитку об'єднаних територіальних громад у регіонах України. Визначено, що сучасна практика управління розвитком регіону не повною мірою адаптована до нових можливостей, що надаються умовами фінансової децентралізації. І надалі більшість створених ОТГ залишаються дотаційними, що свідчить про їх фінансову неспроможність.

4. Здійснено процедуру діагностики розвитку просторової системи регіонального рівня з урахуванням фінансової децентралізації, яка дала змогу достовірно й об'єктивно оцінити особливості розвитку та виявити «вузькі» місця в економічній, соціальній та інфраструктурній сферах, окреслити характерні особливості розвитку об'єднаних територіальних громад у регіоні. Визначено, що у Волинській області активно триває процес формування ОТГ. Найвищі показники фінансової спроможності, за підсумками 2017 р., продемонстрували ОТГ, розміщені поблизу обласного центру й кордону України з Польщею. Економічні показники у Волинській області стабільно зростали протягом 2015–2017 рр.. Основними причинами цього є переорієнтація волинськими підприємствами збуту товарів на країни ЄС та наявність внутрішнього попиту у зв'язку з прикордонним положенням регіону. Для Волинської області загалом характерне зростання показників соціального розвитку. Однак негативним фактором для подальшого розвитку економіки регіону є масовий виїзд населення на постійні і тимчасові роботи в Польщу. Рівень залежності Волинської області від міжбюджетних трансфертів залишається високим, але у зв'язку з проведенням реформи децентралізації має тенденцію до зниження.

## РОЗДІЛ 5

### ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНІ ЗАСАДИ ІНКЛЮЗИВНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ В УМОВАХ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

#### 5.1. Моделювання впливу фінансової децентралізації на інклюзивний розвиток регіону та шляхи мінімізації негативних ефектів

Гіпотеза, покладена в основу дослідження, свідчить про те, що фінансова децентралізація є фактором, який так або інакше впливає на інклюзивний розвиток регіону. Її наукове обґрунтування поряд з аналітичними висновками на основі емпіричних досліджень та аналізу показників динаміки соціально-економічного зростання й зміцнення фінансової стійкості місцевих бюджетів потребує доведення значущості впливу фінансової децентралізації на інклюзивний розвиток окремої просторової системи. Для виконання подібних завдань щодо становлення тісноти та міри зв'язку між різними процесами в економічній науці застосовують кореляційно-регресійний аналіз, який проводиться на основі побудованого рівняння регресії й визначає внесок кожної незалежної змінної у варіацію досліджуваної залежної змінної величини.

Основне завдання кореляційно-регресійного аналізу – визначення впливу факторів на результативний показник (в абсолютних показниках). Для цього, передусім, треба підібрати та обґрунтувати рівняння зв'язку, що відповідає характеру аналітичної стохастичної залежності між досліджуваними ознаками. У контексті дослідження фінансового забезпечення відтворення й розвитку просторових систем можемо припустити, що позитивна кореляція фінансової децентралізації з інклюзивним розвитком регіонів має нелінійний характер.

Рівняння регресії показує, як у середньому змінюється результативна ознака ( $Y_x$ ) під впливом зміни факторної ознаки ( $x_i$ ).

Загалом рівняння регресії можна представити так:

$$Y_x = f(x_1, x_2, \dots, x_n), \quad (5.1)$$

де  $Y_x$  – залежна змінна величина;

$x$  – незалежні змінні величини (фактори);

$n$  – кількість незалежних змінних величин (факторів).

Під час проведення регресійного аналізу застосовано програмне забезпечення «Eviews 7», котре використовується для виконання теоретичних і прикладних завдань з економетрики.

Результуючою змінною є індекс інклюзивного розвитку Волинської області, факторними змінними – інтегральний показник децентралізації доходів та інтегральний показник децентралізації видатків.

За допомогою функції «Estimate Equation» у програмному забезпеченні «Eviews 7» будуємо рівняння лінійної множинної регресії, де  $Y_x$  – залежна змінна,  $X_1$ ,  $X_2$  – незалежні. Функція матиме такий вигляд:

$$Y_x = a_1 + a_2 * X_1 + a_3 * X_2. \quad (5.2)$$

Унаслідок проведених обчислень отримуємо таку модель:

$$Y_x = 0,84 - 3,4X_1 - 0,03 * X_2. \quad (5.3)$$

Для подальшої роботи цю модель потрібно проаналізувати за такими ознаками:

1. Перевірка моделі на адекватність. Для перевірки моделі на адекватність треба порівняти практичне значення F-статистики з теоретичним значенням статистики Фішера. Адекватність моделі означає, що відхиляється гіпотеза про те, що всі коефіцієнти моделі одночасно дорівнюють 0. Практичне значення Eviews 7 розраховує автоматично й для цієї моделі  $F\text{-statistic} = 33,58$ . Теоретичне значення статистики Фішера з рівнем надійності 0,05 можна обчислити за формулою:

$$F_{teor} = F(1-\alpha; k-1; n-k), \quad (5.4)$$

де  $(1-\alpha)$  – ймовірність;

$(k-1)$  – кількість змінних без константи;

$(n-k)$  – ступені свободи.

Знаходимо теоретичне значення у Eviews 7 таким чином:

$$\text{Quick} \rightarrow \text{Generate Series} \rightarrow \text{fteor} = \text{qfdist}(0.95, 6-1, 38-6) \quad (5.4)$$

Отже,  $fteor = 2,51$ . Таким чином, оскільки практичне значення більше за теоретичне ( $F\text{-st}(33,58) > F_{teor}(2,51)$ ), то модель є адекватною.

2. Перевірка на значимість коефіцієнтів. Значимість коефіцієнтів у моделі перевіряємо за допомогою порівняння Probability з рівнями значущості 0,05. Якщо  $\text{Prob}(C_i) < 0,05$ , то коефіцієнти значимі й навпаки.

$\text{Prob}(C)=0,001 < 0,05$ .  $\text{Prob}(X1^3)=0,001 < 0,05$ .

$\text{Prob}(X2^2)=0,001 < 0,05$ .

$\text{Prob}(\log(y))=0,001 < 0,05$ .  $\text{Prob}(\text{trend})=0,0006, < 0,05$ .

$\text{Prob}(1/y(-2))=0,0001 < 0,05$ .

Отже, можна зробити висновок про значущість усіх коефіцієнтів моделі.

3. Перевірка на наявність автокореляції. У побудованій моделі значення статистики Дарбіна-Уотсона буде на рівні 2,011166. Верхнє (du) і нижнє (dl) критичні значення з відповідної таблиці Дарбіна-Уотсона становлять 1,146 та 1,864 відповідно. Також обчислюємо  $4 - d_u$  та  $4 - d_l$ . Щоб зробити висновок про наявність чи відсутність автокореляції, використовуємо таке правило:

–	проміжок	[0;
1,146]	– присутня додатна автокореляція;	
–	проміжок	(1,146;
1,864) і (2,136; 2,854)	– область невизначеності;	
–	проміжок	[1,864;
2,136]	– автокореляції немає;	
–	проміжок	[2,854;
4]	– від’ємна автокореляція.	

Значення показника статистики Дарбіна-Уотсона належить проміжку [1,864; 2,136]: це означає відсутність явища автокореляції залишків.

Наступним кроком перевіряємо цю модель на наявність автокореляцій за допомогою критерію Бройша-Годфрі. Для цього необхідно в меню моделі вибрати: View→ResidualDiagnostics→SerialCorrelationLMTest... та ввести кількість лагів (2). Результат матиме такий вигляд (див. рис. 5.1):

View	Proc	Object	Print	Name	Freeze	Estimate	Forecast	Stats	Resids
Breusch-Godfrey Serial Correlation LM Test:									
F-statistic				0.101543	Prob. F(2,28)		0.9038		
Obs*R-squared				0.259231	Prob. Chi-Square(2)		0.8784		

**Рис. 5.1.** Перевірка автокореляції у програмному забезпеченні «Eviews 7»

\*Розраховано автором.

Отже, оскільки всі ймовірності  $\text{Prob}F > 0,05$  і  $\text{ProbChi-Square} > 0,05$ , то за критерієм Бройша-Годфрі автокореляції немає. Коли вводимо кількість лагів 3 і 4 – автокореляції також немає.

4. Наявність гетероскедастичності. Для перевірки моделі на гетероскедастичність за допомогою критерію Бройша-Пагана потрібно в меню моделі вибрати View→ResidualDiagnostics→HeteroskedasticityTests... Із запропонованого списку варіантів обираємо Breush-Pagan-Godfrey. У результаті  $\text{Prob. Chi-Square} = 0,03 < 0,05$  – гетероскедастичність присутня. Це означає, що гіпотеза може бути хибною. Отримане значення пояснюється невеликою кількістю даних і нетривалим періодом вимірювання залежності.

Отже, у результаті розробки й дослідження моделі ми визначили, що фінансова децентралізація має обмежений вплив на інклюзивний розвиток окремого регіону.

Отримані висновки можна пояснити низкою причин, серед яких:

1) незавершеність процесів децентралізації. Фінансова децентралізація в Україні проходить початковий етап і лише набирає оберти, тому говорити про кінцеві результати наслідки її впливу дещо зарано. Далеко не всі громади отримали можливість повною мірою скористатися фінансовими можливостями реформи, те, що громади створювались у різний час, відразу поставило їх у неоднакові умови доступу до державних ресурсів;

2) відсутність у регіонах спеціалістів та досвіду з управління розвитком у нових умовах. Посилення самостійності й відповідальності, з одного боку, та відсутність чітких указівок, як діяти далі, – з іншого, як наслідок, призвело до неефективного та неоптимального розподілу акумульованих на місцях коштів.

3) досить короткий часовий проміжок для виявлення позитивних ефектів. Результат від інвестицій у розвиток економіки регіону, соціальної сфери й інфраструктури буде відчутний лише через кілька років, достатніх для адаптації влади бізнесу та громадян до нових умов господарювання, відновлення взаємної довіри, розробки й утілення стратегій інклюзивного розвитку, реалізації програм і проектів інклюзивного спрямування.

Фінансовий складник займає ключову позицію серед факторів досягнення позитивної динаміки соціально-економічних зрушень та,

зокрема, інклюзивного розвитку, який, на нашу думку, повинен бути визначним орієнтиром сучасних реформ в Україні.

Завдяки проведенню реформи децентралізації українські ОМС отримали значно ширші можливості для залучення фінансових ресурсів від міжнародних організацій. Зокрема, у 2016 р. в Україні реалізовувалися такі проекти у сфері децентралізації: Програма ЄС «Підтримка політики регіонального розвитку в Україні» (фінансові ресурси: 55 млн євро – бюджетна підтримка на період 2014–2016 рр.); Програма бюджетної підтримки ЄС «Підтримка регіональної політики України» (фінансові ресурси: 55 млн євро – бюджетна підтримка на період 2014–2018 рр.); Програма ЄС/ПРООН «Місцевий розвиток орієнтований на громаду III» (фінансові ресурси: 23,8 млн євро на період 2014–2017 рр.); Програма Ради Європи «Децентралізація і територіальна консолідація в Україні» (період: 2015–2017 рр.); Програма розвитку муніципальної інфраструктури України від Європейського інвестиційного банку.

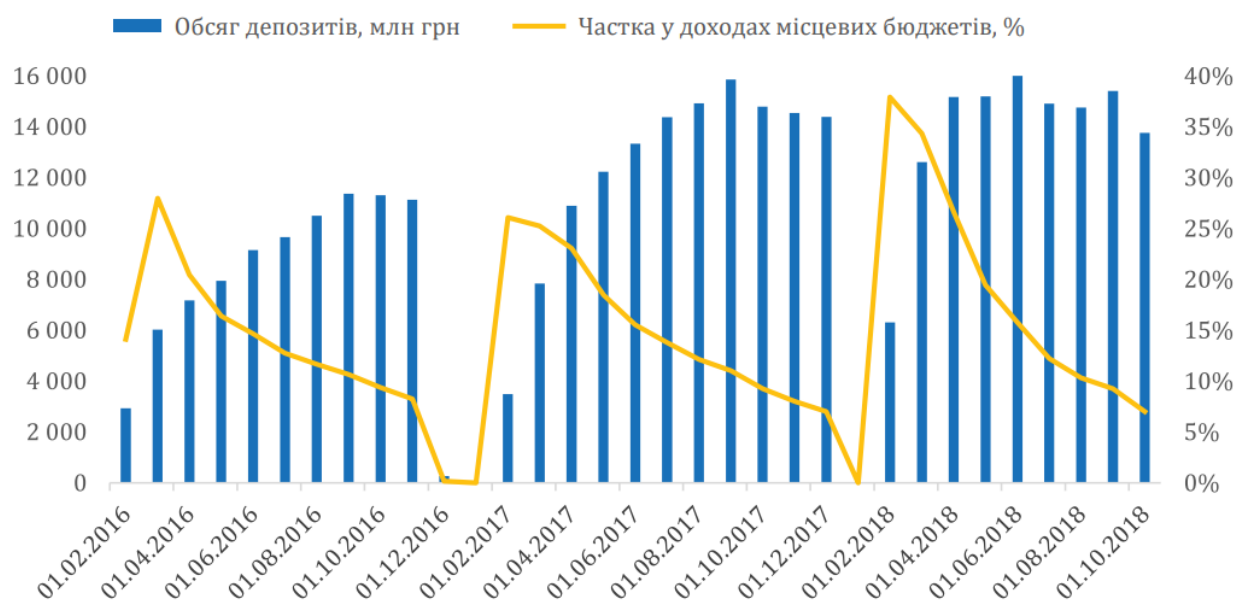
Місцеве самоврядування активно приєднуються до залучення донорських коштів для фінансування програм і проектів. Допомога міжнародних організацій, зазвичай, містить вимогу про участь відповідного ОМС у фінансуванні проекту та/або залучення партнера з країн ЄС.

Реформа фінансової децентралізації, яка розпочалась у 2014 р., сприяла нарощенню доходів місцевих бюджетів. Поява додаткових коштів ОМС спричинила бажання розпорядників коштів зберегти їх вартість та отримати додаткові доходи у вигляді відсоткових надходжень [99].

Оскільки, згідно із законодавчими вимогами, ОМС мають право оформляти депозити лише в банках із державним капіталом, у суспільстві та експертному середовищі виникла дискусія щодо соціально-економічних наслідків такої політики Міністерства фінансів України, адже державні банки щороку отримують мільярдні вливання з Державного бюджету у формі докапіталізації. З одного боку, преференції недостатньо ефективним держбанкам щодо депозитів ОМС обмежують ринкову конкуренцію на банківському ринку, а з іншого – де-факто посилюють перетік коштів із Державного бюджету до місцевих через механізм виплати відсотків [99].



Станом на 1 жовтня 2018 р. залишок коштів на депозитних рахунках – 13,7 млрд грн. При цьому зберігається тенденція минулих років до поступового зниження частки залишків депозитів до суми доходів із початку року. Максимальних значень відносна частка депозитних вкладень набуває в січні-лютому кожного року, тоді як пік абсолютних значень залишків депозитів у 2016–2017 рр. припадав на серпень-вересень, а у 2018 р. він був зафіксований у червні (рис. 5.2).



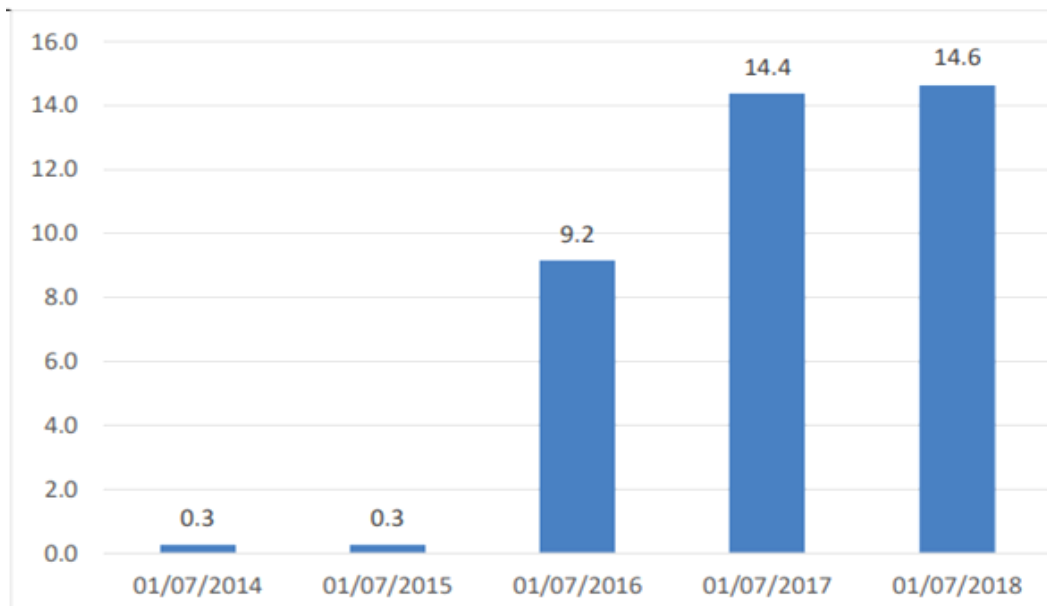
**Рис. 5.2.** Динаміка залишків на депозитних рахунках ОМС та їх частка в доходах місцевих бюджетів (наростаючим підсумком)

\* Джерело: [85].

Також відзначимо тенденцію до зростання абсолютних і відносних обсягів депозитів протягом аналізованого періоду. Так, якщо у 2016 р. максимальні залишки становили близько 11,7 млрд грн, то у 2018 р. – 16 млрд грн (+ 36 %), а максимальна частка зросла з 27 % у 2016 р. до 38 % у 2018 р. [100].

Динаміка залишків депозитних коштів у 2014–2018 рр., за оприлюдненими даними Державної казначейської служби, станом на 01.06.2018 р. обсяг депозитів, розміщених місцевими бюджетами, становив 15,7 млрд грн (7,2 % від суми видатків із місцевих бюджетів за відповідний період). При цьому 286 місцевих бюджетів розмістили кошти на депозитних рахунках у банках, що становить 3 % від їх

загальної кількості. Середнє значення депозитного рахунка місцевого бюджету – 55 млн грн (рис. 5.3).



**Рис. 5.3.** Динаміка залишків коштів на депозитних рахунках у 2014-2018 рр., млрд грн.

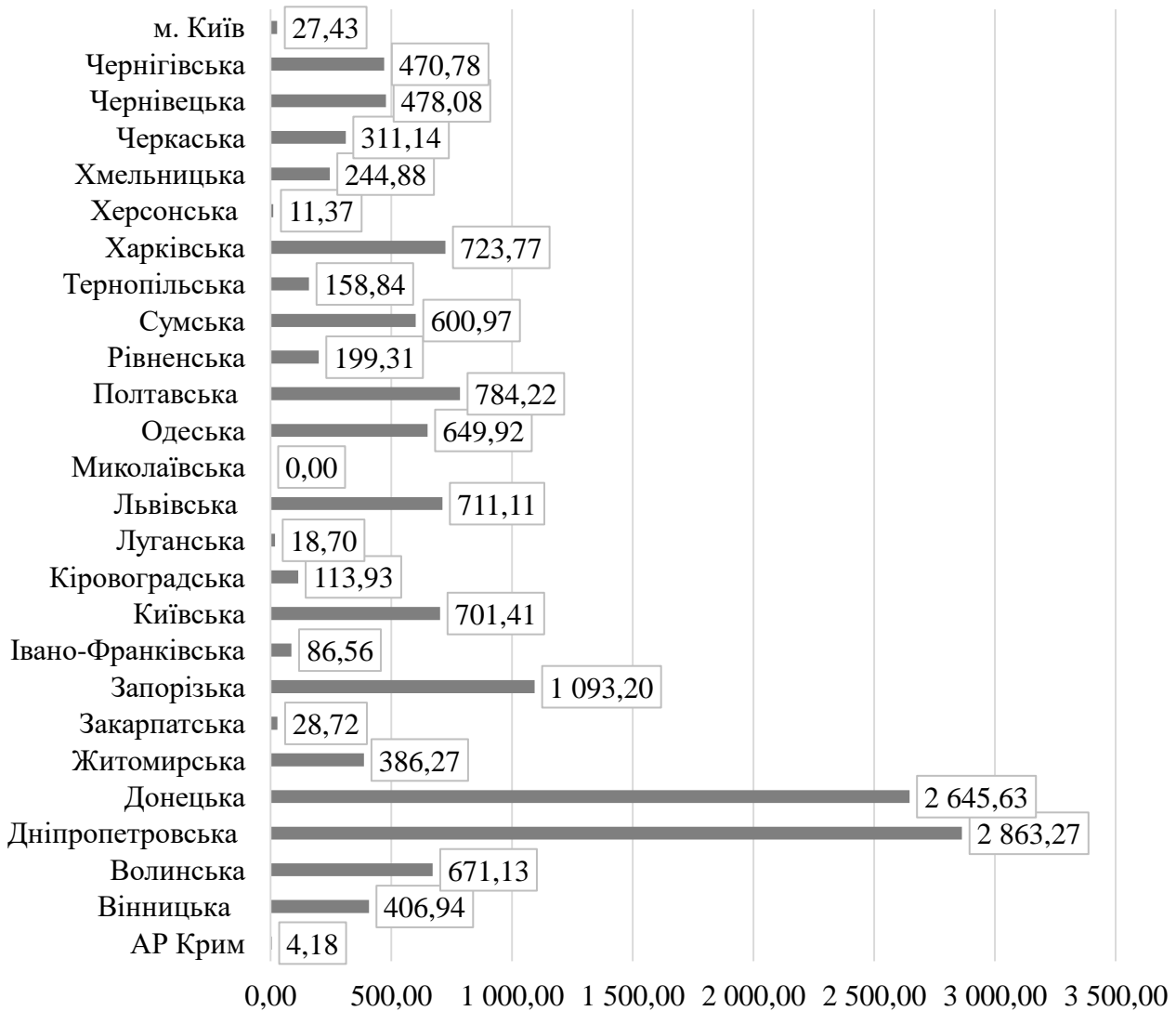
\* Джерело: за даними Державного казначейства [85].

Найістотніше збільшення відбулось у 2016 р. – залишки на депозитних рахунках зросли в 34 рази порівняно з аналогічним періодом 2015 р.. Якщо у 2014–2013 рр. залишки коштів на депозитах становили менше 1 % від витрат місцевих бюджетів, то у 2018 р. вони досягли 6 %.

Найбільші вкладення мають Донецька (3,9 млрд грн) та Дніпропетровська (2,2 млрд грн) області, порівняно великі депозити в Харківській області (1,1 млрд грн). Органи місцевого самоврядування Черкаської, Волинської та Житомирської областей найактивніше розміщують депозити (33, 28 та 24 бюджети відповідно), проте їх обсяг порівняно незначний (0,3–0,8 млрд грн) [85]. Потрібно зазначити, що органи влади на місцях зберігають значні суми грошових коштів на депозитах (рис. 5.4).

Протягом аналізованого періоду 2016–2018 рр. обсяги депозитних вкладів ОМС поступово зростали. При цьому ключовим сценарієм було різке формування депозитного портфеля на початку року з подальшим його накопиченням протягом року та різким відтоком лише в грудні. Така політика ОМС свідчить про недостатньо активне використання вільних грошових ресурсів і може бути потенційним ризиком неефективного управління соціально-

економічним розвитком регіонів, адже раціональне освоєння накопичених протягом року бюджетних коштів за один місяць неможливе. Водночас ОВДП як альтернативний ринок для розміщення муніципальних коштів залишається поза увагою ОМС, попри набагато вищий рівень процентних ставок [100].



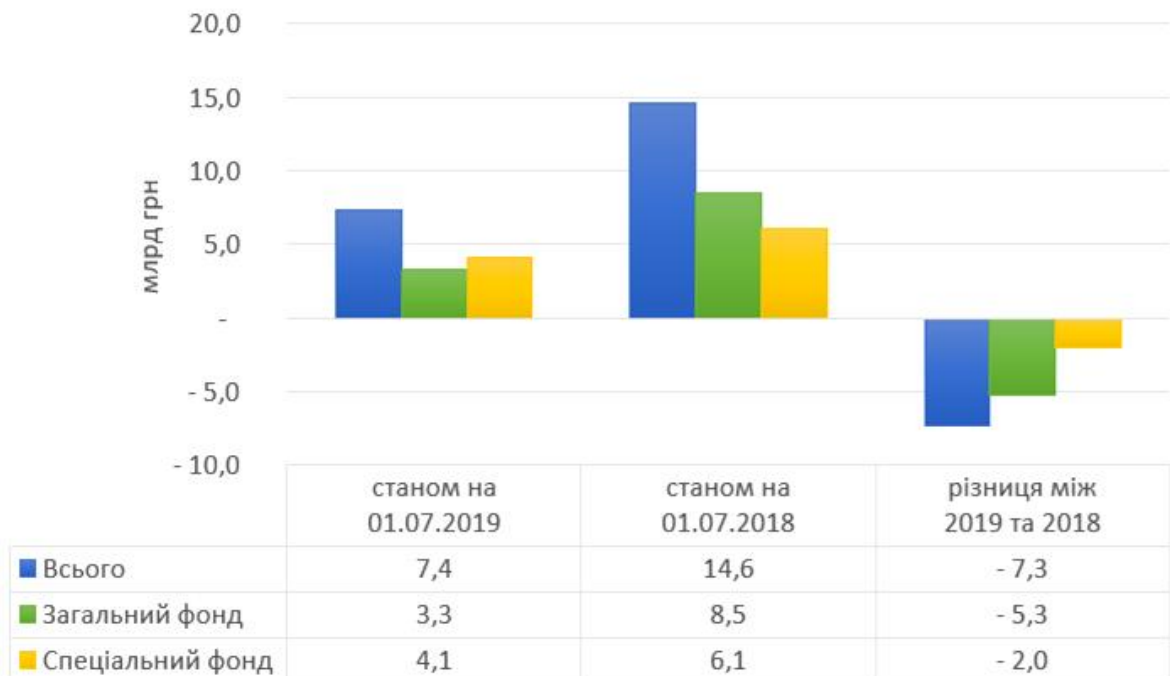
**Рис. 5.4.** Залишок фінансових ресурсів місцевих бюджетів на депозитах станом на 1.01.2018 рік

\* Складено автором на основі [83].

Задля забезпечення ефективного та раціонального використання тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів, стабілізації фінансової ситуації, активізації придбання місцевими фінансовими органами державних цінних паперів (збільшення обсягів залучення ОВДП) 23 січня Урядом прийнято постанову «Про внесення змін до Порядку розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на

вкладних (депозитних) рахунках у банках» № 53, яка заборонила до кінця 2019 р. розміщувати тимчасово вільні кошти загального фонду місцевих бюджетів на депозитних рахунках. Це позбавило органи місцевого самоврядування права отримувати додаткові надходження до місцевих бюджетів у вигляді відсотків за користування депозитами, розміщеними за рахунок тимчасово вільних коштів загального фонду.

Однак, уведення заборони не сприяло досягненню задекларованої мети. Протягом шести місяців 2019 р. розміщено тимчасово вільні кошти місцевих бюджетів шляхом придбання державних цінних паперів відповідно до Порядку розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів шляхом придбання державних цінних паперів, затвердженого Постановою КМУ від 23 травня 2018 р. № 544, в обсязі лише 654,7 млн грн. Водночас залишки депозитних коштів місцевих бюджетів зменшилися: обсяг тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів станом на 01.07.2019 р. становив 7,4 млрд грн, що, порівняно з показником аналогічного періоду попереднього року, менший на 7,3 млрд грн (в 1,97 раза) (рис. 5.5).

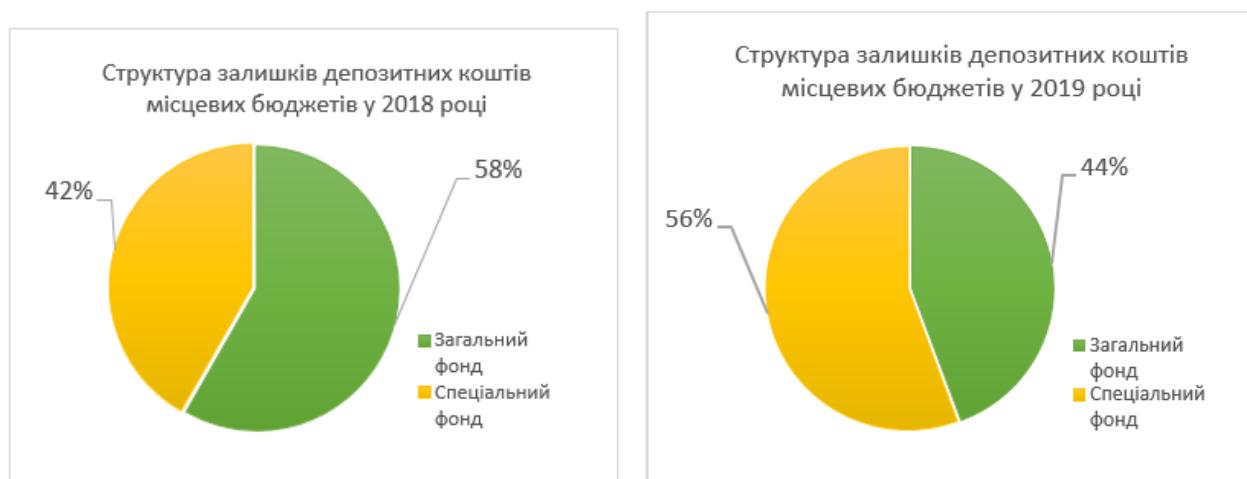


**Рис. 5.5.** Динаміка залишків депозитних коштів місцевих бюджетів

\* Джерело: [3].

Місцеві фінансові органи, як і раніше, надають перевагу тому, аби розміщувати тимчасово вільні кошти (в основному спеціального фонду) на депозитних рахунках.

Відбулось перенесення залишків тимчасово вільних коштів із загального до спеціального фонду бюджетів. Станом на 01.07.2018 р. з обсягу залишку тимчасово вільних коштів на депозитних рахунках 14,9 млрд грн (100 %) 8,5 млрд грн (58 %) – це кошти загального фонду і 8,2 млрд грн (42 %) – кошти спеціального фонду. Тоді як станом на 01.07.2019 р. із обсягу залишку 7,4 млрд грн (100 %) 3,3 млрд грн (44%) – це кошти загального фонду, а 4,1 млрд грн (56%) – кошти спеціального фонду місцевих бюджетів. Тобто частка залишків коштів спеціального фонду на депозитних рахунках у всьому обсязі залишку у 2019 р., порівняно з 2018-м, зросла на 14 в. п.



**Рис. 5.6.** Структура залишків депозитних коштів місцевих бюджетів

\* Джерело: [3].

Проведений аналіз зростання обсягу надходжень до загального фонду місцевих бюджетів та кількості створених ОТГ у відповідних регіонах поки що не дає підстави зробити висновок про значний вплив фінансової децентралізації в частині створення ОТГ на розвиток регіонів. Так, Закарпатська область займає 1-ше місце за темпом зростання загального фонду місцевих бюджетів, має на своїй території всього дві ОТГ (16 місце в рейтингу) і займає лише 10 місце в рейтингу зростання доходів на одну особу ОТГ. Одночасно Тернопільська область, яка займає 1-ше місце за кількістю створених ОТГ, 7-ме – за відсотком зростання загального фонду місцевих

бюджетів ОТГ та 5-те – у рейтингу зростання доходів на одну особу ОТГ, займає всього 18-те місце за темпами зростання загального фонду місцевих бюджетів регіону. По інших регіонах також відсутній прямий зв'язок між темпом зростання загального фонду місцевих бюджетів і кількістю створених ОТГ та зростання в них доходів на одну особу. Для визначення впливу діяльності створених ОТГ на соціально-економічний розвиток регіонів потрібно провести цей аналіз за результатами року [33].

Отже, за результатами дослідження встановлено, що:

- по-перше, фінансова децентралізація має обмежений вплив на регіональний розвиток. Із 2015 р. минув порівняно невеликий проміжок часу, що не дає підстав стверджувати про наявність суттєвого впливу фінансової децентралізації на впровадження змін у відповідних територіальних громадах;

- по-друге, ОМС накопичують на депозитах значні суми грошових коштів, що вказує на неефективне їх використання;

- по-третє, активно відбувається залучення ОМС і місцевими органами виконавчої влади ресурсів, які надаються міжнародними організаціями на реалізацію програм і проектів у рамках реформи децентралізації.

Зауважимо, що фінансова децентралізації означає не лише позитивні перспективи, але й певну низку *загроз та ризиків*, ігнорування яких виступає гальмівним фактором у досягненні поставлених цілей. Негативними чинниками розвитку регіонів є складна економічна та політична ситуація в державі, високий рівень корупції й бюрократизації, процвітання тіньової економіки, недосконалість фіскальної політики, нестабільність законодавства, низький рівень розвитку інфраструктури та ін. Серед таких ризиків виділимо:

- ризики дисбалансів між загальнодержавними й територіальними (локальними, субрегіональними, регіональними) інтересами, політичні ризики та загрози унітарності держави;

- ризики поглиблення територіальних соціально-економічних диспропорцій;

- ризики недостатньої керованості на локальному рівні, зумовлені браком управлінських кадрів;

- ризики непослідовності, часової дискретності реформи, які загрожують ускладненнями бюджетних процесів;

– ризики соціального невдоволення через погіршення доступності низки публічних послуг.

Ризики дисбалансів між загальнодержавними й територіальними (локальними, субрегіональними, регіональними) інтересами виникають при неоптимальному розподілі владних повноважень і ресурсів, необхідних для їх реалізації, між державними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування й між різними рівнями територіального управління. Зростання компетенцій локального рівня при їх відповідному ресурсному забезпеченні підвищує економічну й політичну вагу цього рівня, що може призводити до фрагментації країни, труднощів виконання регіональних та загальнодержавних завдань. Більше того, у сучасних умовах України економічно й політично вагомі питання можуть потрапляти під контроль не громад, а окремих осіб, які збагатилися й спроможні фінансувати свої виборчі компанії. За таких обставин утручатимуться вже навіть не локальні, а індивідуальні інтереси, які можуть не корелюватися з усіма іншими. Із другого боку, ціла низка економічно слабких територіальних громад, залишившись в основному сам на сам з необхідністю але неспроможністю вирішення нагальних питань життєдіяльності, можуть стати ареалами соціально-політичної напруженості. Тобто проблеми надмірної централізації будуть заміщені проблемами децентралізації.

Ризики поглиблення територіальних соціально-економічних диспропорцій зумовлюються неефективністю чинних дотепер інструментів державної регіональної політики, яка неспроможна забезпечувати усунення надмірних економічних і соціальних територіальних диспропорцій, та недоліками методологічного, інституційного й методичного забезпечення процесу об'єднання територіальних громад базового рівня. Чинна Методика формування спроможних територіальних громад нав'язує створення надмірно великих адміністративно-територіальних одиниць базового рівня, орієнтуючи на їх фінансову спроможність за міжбюджетних відносин, які оминають реальну бюджетну децентралізацію.

Ризики керованості на локальному рівні АТУ впливають із неготовності управлінських кадрів на цьому рівні до роботи в нових умовах при зростанні повноважень і відповідальності органів місцевого самоврядування. На відміну від, наприклад, Республіки Польща, де завчасно велася необхідна кадрова підготовка до адміністративно-територіальної реформи, в Україні не проведено

системної роботи з підготовки управлінських кадрів для забезпечення потреб реформи. Фактично відбувається опанування необхідних знань та навичок не до, а після входження у новий, розширений перелік посадових обов'язків працівників органів місцевого самоврядування. Не вжито також інституційних заходів, які б унеможливили перебування в якості посадових осіб у системі місцевого самоврядування професійно не підготовлених управлінців. Також не вирішено важливі питання щодо порядку тимчасового управління громадами у випадку демісії їхніх посадових осіб чи неспроможності виконання ними управлінських функцій.

Ризики непослідовності, часової дискретності реформи загрожують ускладненнями бюджетних процесів. Добровільність об'єднання територіальних громад має наслідком порушення бюджетних балансів між локальним і субрегіональним адміністративно-територіальними рівнями. Формування об'єднаних територіальних громад, яке в одному бюджетному періоді не охоплює всю територію району, порушує бюджетний баланс. Створюються об'єднані територіальні громади зі своїм бюджетом, які включають найбільш економічно спроможні території. При цьому в районному бюджеті дохідна частина зменшується значно більшою мірою, аніж видаткова. Виникає дефіцит бюджету, який нічим покривати. Загострюються проблеми територіального управління. Зростає соціально-економічна диспропорційність на субрегіональному рівні, що викликає соціальне невдоволення мешканців громад з незначними бюджетними можливостями. Невдоволення викликатиме також віддаленість мешканців від місць надання низки публічних послуг при укрупненні громад, необхідність оптимізації мережі освітніх і медичних установ. Запобігання цьому через запровадження електронного урядування, вирішення питань транспортного забезпечення освітніх закладів, закладів охорони здоров'я є непростим та вирішується повільно.

Децентралізація створює можливості для формування більш відповідальної й ефективної системи управління на низовому рівні та кращого задоволення місцевого попиту. Проте вона несе й певні загрози[51]:

- підвищення територіальних асиметрій у розвитку,
- зменшення макроекономічної стабільності,
- формуванням інституційних пасток, пов'язаних із відтворенням конфліктів інтересів різних ланок управління.



Ще однією важливою загрозою децентралізації в Україні є можливе скорочення обсягів надходжень від ПДФО унаслідок проведення податкової реформи. У більшості країн-членів ЄС це джерело надходжень є основними для місцевих бюджетів, а компенсувати його зменшення іншими податковими джерелами навряд чи вдасться. При всій важливості податків на майно не варто переоцінювати їх значення для місцевих бюджетів: навіть у країнах із високим рівнем капіталізації власності такі джерела переважно не перевищують 10 % доходів місцевих бюджетів. Тому під час вибору проекту податкової реформи потрібно враховувати важливість надходжень від ПДФО для місцевих бюджетів [51].

Дискусійність проведення децентралізації пов'язана із наявністю низки перспектив, які вона відкриває для регіонального розвитку, зокрема можливість становлення на шлях демократичного розвитку. Серед ризиків можна виділити посилення корупції на місцях, до якого може спричинитися реформа децентралізації. Так відбувається, коли уряд виділяє кошти громадам, при цьому не підсилюються демократичні процедури в місцевих радах, тому що люди не знають про передані їм на місця повноваження й не висувають до влади жодних вимог. Потрібно створювати ситуацію, коли місцевих чиновників думка їхніх виборців хвилюватиме набагато більше, ніж те, що скажуть люди з обласної адміністрації. А обов'язки та повноваження повинні розподілятися ефективно [204].

Відцентрові процеси, однією з форм яких є фінансова децентралізація, супроводжують ризики появи регіонального сепаратизму. Це деструктивне явище, що досить часто прикривається необхідністю врахування регіональних особливостей, однак прагне поставити їх над державними інтересами [147].

Перепоною в проведенні реформи є відсутність бажання органів місцевого самоврядування міст обласного значення, у тому числі й обласних центрів, приєднувати до себе кого-небудь, у такому випадку на них буде покладений обов'язок розвитку навколишніх сіл та їх інфраструктури. На практиці більшість населення сільських територіальних громад, розміщених навколо великих міст, працює в цих містах і за рахунок сплати податку на доходи фізичних осіб фактично поповнює бюджет міста, а не своєї громади. Використовуючи трудові ресурси навколишніх громад та формуючи своє благополуччя частково за їхній рахунок, місто, котре не об'єднане з навколишніми громадами, не має стосовно таких громад

жодних зобов'язань, що є доволі несправедливим. З іншого боку, розуміючи необхідність об'єднання, територіальні громади сіл бояться, що в разі приєднання вони взагалі не матимуть власного бюджету, а органи місцевого самоврядування міської громади не звертатимуть увагу на їхні проблеми. Стимуляційним до об'єднання фактором для міст є можливість отримати в результаті приєднання до них навколишніх сільських територіальних громад нові земельні ресурси. Але й тут наявні перепони у вигляді чинного земельного законодавства, яке ще не пристосовано під потреби об'єднаних територіальних громад. Отже, загроза незавершеності реформи децентралізації залишатиметься доти, поки міста повністю не будуть включені в реформу й не сформована нова територіальна основа під наступні місцеві вибори, які за Конституцією відбудуться в жовтні 2020 р. [204].

Викликом для ефективності проведення реформи є ще й те, що в районах, де ОТГ утворено в межах усієї території, відбувається дублювання повноважень органів місцевого самоврядування ОТГ, районних рад та РДА. Там одночасно функціонують райдержадміністрація й райрада з відповідними видатками на їх утримання, а також виконавчі органи ОТГ із визначеними законодавством повноваженнями та фінансуванням. За такого стану речей відбувається дублювання повноважень районної ради й РДА з органами місцевого самоврядування ОТГ. Райдержадміністрації також позбавлені більшості повноважень, які за законом виконуються виконавчими органами ради ОТГ. Відповідні райради, зазвичай, приймають рішення щодо грошової оцінки землі та перерозподілу трансфертів із Держбюджету. Це призводить до надмірних витрат на утримання апарату РДА (обсяги видатків на утримання апарату РДА подекуди сягають видатків із районного бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення), зниження якості надання послуг у зв'язку зі зменшенням фінансування районного бюджету в частині освітньої та медичної субвенцій [204].

Основними заходами для мінімізації негативних наслідків децентралізації вважаємо такі:

- створити конституційну основу для законодавчого регулювання процесу децентралізації влади, продовживши роботу із внесення відповідних змін до Конституції України;

- ухвалити базовий закон «Про адміністративно-територіальний устрій України», у якому визначити засади державної політики в цій

сфері, конструкцію нового адміністративно-територіального устрою, уніфіковані критерії й вимоги до адміністративно-територіальних одиниць усіх рівнів тощо;

- удосконалити процедури ухвалення рішень щодо фінансування проектів місцевого розвитку за рахунок коштів Державного фонду регіонального розвитку; посилити контроль за здійсненням конкурсного відбору проектів, забезпечити стабільність їх фінансування протягом строку реалізації;

- урегулювати питання поширення юрисдикції органів місцевого самоврядування територіальних громад на землі, розміщені за межами населених пунктів, у спосіб прийняття закону щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування з розпорядження земельними ділянками й здійснення контролю за використанням та охороною земель;

- організувати навчальні програми з підвищення кваліфікації для посадових осіб органів місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад і службовців місцевих органів виконавчої влади із залученням до цього процесу відповідних державних інституцій, асоціацій органів місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства.

Результати дослідження свідчать, що поряд із позитивним впливом, який несуть у собі цілі реформи децентралізації та перші результати їх досягнення, існує низка проблем, пов'язаних із непослідовністю, несистемністю й дискретним характером її проведення, що створює дисбаланси в системі формування місцевих бюджетів і забезпечення інклюзивного розвитку, спричиняє виникнення соціально-економічних й політичних ризиків і загроз. На тлі виявлених негативних чинників розробка організаційно-економічного механізму саморозвитку регіону на засадах інклюзивності є однією з головних передумов активізації інклюзивного його зростання в умовах фінансової децентралізації.

## **5.2. Організаційно-економічний механізм саморозвитку регіону на засадах інклюзивності в умовах фінансової децентралізації**

Найважливішим завданням реформи децентралізації, що відбувається в Україні, потрібно розглядати досягнення синергетичного ефекту від укрупнення територій і збільшення

ресурсів розвитку. Водночас, повноваження та відповідальність у вирішенні питань розвитку територій покладається на місцеве управління. За умов децентралізації забезпечення розвитку регіонів вимагає обґрунтування нових механізмів досягнення соціально-економічного зростання, активізації внутрішніх резервів, пошук можливих джерел фінансових ресурсів та прийняття об'єктивних рішень щодо використання акумульованих ресурсів на задоволення потреб громади й підвищення рівня добробуту населення. Одним із можливих шляхів досягнення цього є реалізація механізму саморозвитку регіону в умовах фінансової децентралізації, що орієнтований на дотримання принципів інклюзивності – максимального включення усіх членів суспільства до продуктивної діяльності, забезпечення рівних можливостей доступу до процесів розвитку та справедливий розподіл благ, отриманих у наслідок соціально-економічного зростання.

Концепцію саморозвитку територій (self-development) розкрито в працях С. Лазаріні (S. Lazzarini) та Ц. Педро (C. Pedro) [295]. Учені наголошують на тому, що апріорі не існує оптимального балансу між державним регулюванням і саморозвитком територій. Ці дві форми регулювання потрібно порівнювати одночасно, оцінюючи їхні можливості й недоліки. Автори роботи дослідили комплекс проблем, пов'язаних із негативними наслідками як саморозвитку, так і державного регулювання в їх ідеальних формах та пропонують варіювати баланс регулювання державою та регіоном на основі конкретних умов конкретної держави та конкретного регіону.

Децентралізоване управління на засадах наділення місцевого самоврядування розширеними повноваженнями та відповідальністю є позитивним чинником для забезпечення соціально-економічного саморозвитку регіонів [91, с. 18]. М. Молчанова розглядає саморозвиток території як «процес забезпечення сталого соціально-економічного розвитку території за рахунок як власних дохідних джерел, так і залучених коштів в умовах сформованого в суспільстві макросередовища» [130]. Характерними рисами саморозвитку авторка вважає внутрішню самодостатність регіональної економічної системи для стійкого регіонального розвитку й зовнішні умови, спроможні забезпечити довгостроковий саморозвиток регіональних економічних систем.

Водночас імперативом функціонування організаційно-економічного механізму саморозвитку регіону в умовах фінансової

децентралізації є реалізація принципу субсидіарності, що передбачає передачу фінансових ресурсів від центральних органів на місця задля їх більш ефективного використання відповідно до потреб конкретного регіону.

С. М. Гринецька, розкриваючи зміст механізму саморозвитку, характеризує його здатністю самостійно вибирати цілі свого розвитку та шляхи їх досягнення, змінюючи за необхідності, як самі цілі, так і їхні параметри, структуру й інші характеристики [48].

Погоджуємося з думкою М. О. Кизими, що сутність принципу самоорганізації полягає в здатності системи самостійно підтримувати чи вдосконалювати рівень своєї організації при зміні зовнішніх або внутрішніх умов її існування; діяльність з урахуванням минулого досвіду спрямована на збереження її цілісності, підвищення стійкості, забезпечення нормального функціонування або розвитку [91].

Самофінансування полягає в забезпеченні місцевих витрат за рахунок власних чи залучених під власну відповідальність джерел на основі оптимального використання фінансових ресурсів регіону. Із початком фінансової децентралізації об'єднані територіальні громади отримали додаткові шляхи акумулювання ресурсів для забезпечення власного саморозвитку, дотримання принципів його сталості. Зокрема, із запровадженням реформи місцевим органам влади мають можливість розміщувати власні надходження та залишки вільних коштів, окрім казначейських рахунків, ще й в установах банків, що дає змогу більш оперативно керувати власними наявними коштами.

Узагальнюючи дослідження сутності механізму саморозвитку регіону можна визначити, що в його основу повинні бути покладені принципи субсидіарності, саморегулювання, самоорганізації, самофінансування. Їх дотримання сприятиме максимальному використанню внутрішніх та зовнішніх фінансових ресурсів, залученню громади у виробленні валового регіонального продукту та забезпеченню справедливому розподілі доходів громад, підвищенню фінансової спроможності регіону. Крім того ряд учених виділяють принципи самоуправління (передбачає наявність механізмів управління у самій системі) та самодостатності (спроможність регіону ефективно використовувати свій стратегічний потенціал, здатність розраховувати на власні можливості при досягненні стійкого соціально-економічного розвитку).

Організаційно-економічний механізм саморозвитку регіону не передбачає повної ізоляції від інших суб'єктів держави та країн,

навпаки: розширення економічних взаємозв'язків є підґрунтям для успішного саморозвитку. За умов фінансової децентралізації місцеві органи влади можуть за спрощеною процедурою надавати місцеві гарантії та брати запозичення від міжнародних фінансових організацій, адже без залучення інвестицій розвиток регіону просто неможливий.

У межах реалізації організаційно-економічного механізму саморозвитку регіону потрібно враховувати обсяг державної підтримки залежно від рівня його самодостатності, перспективи співпраці з міжнародними організаціями, ресурсний потенціал членів громади й можливість його залучення через формування інклюзивних інститутів регіонального розвитку, що сприятиме визначенню оптимальних джерел фінансових ресурсів (рис. 5.7).



**Рис. 5.7.** Організаційно-економічний механізм саморозвитку регіону на засадах інклюзивності в умовах фінансової децентралізації

\* Розроблено автором.

Серед складників організаційно-економічного механізму саморозвитку регіону важливу роль відводимо ефективній роботі влади та громадських інститутів, політика яких має бути оптимізована як для створення умов всеохопної участі у виробництві ВВП, так і для виключення нерівності при розподілі створеного продукту [186]. Останніми роками значного наукового інтересу набула концепція інклюзивних інститутів, висунута в роботі американських вчених Д. Аджемоглу (D. Acemoglu) і Дж. Робінсона (James A. Robinson). Ґрунтуючись на неоінституційній теорії, автори пояснюють відмінності в економічному й соціальному розвитку різних країн, і чинників, що сприяють або перешкоджають економічному зростанню і накопиченню достатку.

Рівень інклюзивності інститутів, тобто їх відкритості для громадськості, виступає основним чинником соціально-економічного зростання різних країн, який сприяє або перешкоджає підвищенню добробуту населення, покращенню умов його життєдіяльності. Вони стимулюють участь значної кількості населення в економічній активності, що дозволяє найкращим чином використовувати його досвід і знання, при цьому залишаючи право вибору де працювати і що купувати за кожною окремою людиною. Інклюзивні інститути повинні забезпечувати вільний вхід на ринок для нових компаній і вільний вибір професії та кар'єри для всіх громадян [5, с. 55]. Невід'ємною умовою інклюзивності економічних інститутів є захист прав приватної власності, неупередженість системи правосуддя і рівні можливості для участі всіх громадян у економічній активності.

Однією із форм інклюзивних економічних інститутів є *бюджет участі*, формування якого надає можливість кожному жителю брати участь у розподілі коштів місцевого бюджету через створення проектів для покращення території шляхом голосування. Будь-який житель міста/ОТГ може подати проект, пов'язаний із покращенням життя в місті/ОТГ, узяти участь у конкурсі, перемогти в голосуванні й спостерігати за тим, як його проект реалізують у рамках бюджету року.

В Україні, згідно з вітчизняним законодавством, із 2001 р. застосовується *програмно-цільовий метод бюджетування*. Його розвиток здійснювався поступово, з упровадженням таких законодавчо-нормативних ініціатив, як Бюджетний кодекс України [16], Концепція застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі [182], Стратегія розвитку системи управління

державними фінансами [208], «Про деякі питання запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів» [208] й ін. Програмно-цільовий метод бюджетування передбачає виявлення та аналіз наявних проблем для усунення загроз і ризиків у процесі розроблення та впровадження стратегічних планів розвитку підвідомчих територій [54]. Метою запровадження програмно-цільового методу в Україні є встановлення безпосереднього зв'язку між виділенням бюджетних коштів та результатами їх використання. Водночас, дотримання засад інклюзивності при реалізації механізму саморозвитку регіону потребує врахування потреб усіх прошарків населення, недопущення проявів будь-якої дискримінації, справедливе і повне задоволення потреб громади. Можливим рішенням проголошених завдань є запровадження гендерно-орієнтованого бюджетування, яке більш повно відповідає засадам інклюзивного розвитку.

Політика гендерної рівності становить важливий аспект інклюзивного зростання. Вона спрямована на вирівнювання соціально-економічних відмінностей між жінками та чоловіками й встановлення для обох статей рівних можливостей для діяльності, умов існування, задоволення потреб, доступу до ресурсів, а також до переваг розвитку, що відповідає вимогам інклюзивного зростання.

*Гендерно-орієнтоване бюджетування* (ГОБ) – управлінська технологія вироблення цільових стратегій для забезпечення справедливого розподілу ресурсів в інтересах різних соціальних груп населення [11]. Вона реалізується на основі аналізу програм, що фінансуються з бюджету, та передбачає оцінку того, наскільки здійснені заходи задовольняють потреби різних груп жінок і чоловіків.

Запровадження ГОБ на локальному рівні управління дозволить шляхом виявлення та подолання гендерних проблем в регіоні підвищити ефективність політики його розвитку, забезпечити оптимальний розподіл фінансових ресурсів громади із врахуванням потреб різних груп чоловіків і жінок. Моніторинг досягнення політичних цілей і заяв щодо гендерної рівності, який є обов'язковою складовою реалізації ГОБ, дозволить виявити та в подальшому прийняти заходи щодо вирішення наявних гендерних проблем в регіоні, підвищить інформованість та вплив громадськості, зокрема жінок, на прийняття рішень у бюджетному процесі.

Основна ідея впровадження ГОБ полягає у здійсненні



управління фінансовими ресурсами місцевого бюджету крізь призму гендерної рівності та дотримання прав кожної людини, незалежно від статі. Сформований таким чином місцевий бюджет враховує потреби всіх споживачів: жінок і чоловіків різних соціальних груп, а також гарантує їм рівні права та можливості за рахунок бюджетних коштів у процесі реалізації державної та регіональної політик.

Важливим питанням забезпечення ефективного функціонування механізму саморозвитку регіону виступає пошук джерел формування фінансових ресурсів, які складаються з власних доходів і коштів, переданих із Державного бюджету. *Власні доходи* включають відрахування від загальнодержавних податків і зборів (податку з доходів фізичних осіб (надходження від якого забезпечують близько 57 % усіх власних доходів ОТГ), акцизів, рентних платежів та ін.), надходження від місцевих податків і зборів (єдиного податку, податку на майно, плати за землю, туристичного збору тощо) та інші надходження (штрафи, кошти від відчуження комунального майна, гранти й т. ін.).

Також у розпорядження громад частина коштів надходить безпосередньо з Державного бюджету у вигляді *дотацій і субвенцій*. Вони можуть бути використані за рішенням місцевого самоврядування на цілі розвитку регіону: фінансування освіти, медицини, соціального захисту тощо. Субвенції мають чітко визначені напрями використання, тоді як щодо дотацій відсутні обмеження напрямів їх використання та вони здебільшого скеровують для фінансування поточних потреб місцевої громади.

Найвагомішими субвенціями, які виділяють із Державного бюджету на розвиток ОТГ є субвенція на будівництво, реконструкції, ремонт й утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення; субвенція на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій; субвенція на формування інфраструктури ОТГ; субвенція на реалізацію заходів, спрямованих на розвиток системи охорони здоров'я в сільській місцевості, та ін. Крім того, із Держбюджету передають місцевим бюджетам освітню й медичну субвенції, субвенцію на виплату допомоги малозабезпеченим сім'ям, субвенцію на надання пільг і житлових субсидій населенню на оплату природного газу й т. ін. [65].

За умов фінансової децентралізації ОТГ отримали можливість залучити кошти з *обласних бюджетів під програми регіонального*

*розвитку.* Для отримання фінансування необхідно передбачити заходи з розвитку громади у регіональній стратегії. Кошти під мікропроекти регіонального розвитку виділяються на конкурсній основі, в разі їх відповідності розвитку регіону.

У свою чергу, джерелом фінансових ресурсів обласних бюджетів можуть бути *Державний фонд регіонального розвитку.* Він був створений у 2012 р. як інструмент впливу держави на розвиток регіонів. Згідно бюджетного кодексу обсяг коштів, який спрямовується у фонд, повинен бути в обсязі не менше 1 % прогнозного обсягу доходів загального фонду проекту Державного бюджету України на відповідний бюджетний період. Головним розпорядником коштів є Мінрегіон. Учасниками програм, які можуть бути профінансовані з цього джерела, можуть бути місцеві й центральні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування (власники державних і комунальних об'єктів).

Кошти ДФРР спрямовуються на виконання Державної стратегії регіонального розвитку, а саме виконання інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку (у тому числі проектів співробітництва та добровільного об'єднання територіальних громад), що мають на меті розвиток регіонів, створення інфраструктури індустриальних й інноваційних парків, спортивної інфраструктури та відповідають пріоритетам, визначеним у Державній стратегії регіонального розвитку й відповідних стратегіях розвитку регіонів, а також на реалізацію проектів-переможців «Всеукраїнського громадського бюджету» [58]. Задля фінансування за кошти ДФРР інвестиційні програми і проекти повинні відповідати пріоритетам, визначеним у Державній стратегії регіонального розвитку, передбачати співробітництво між територіальними громадами та бути спрямовані на їх підтримку.

Вагомим джерелом фінансових ресурсів для забезпечення саморозвитку регіону за умов фінансової децентралізації виступає *субвенція з Державного бюджету на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій.* Отримані кошти можуть бути спрямовані на будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів інфраструктури комунальної власності (за винятком адміністративних будинків); здійснення екологічних та природоохоронних заходів; придбання обладнання для установ

соціально-культурної сфери; реалізація заходів, пов'язаних із відселенням громадян із житлових будинків, що перебувають у аварійному стані; розв'язання проблем окремих адміністративно-територіальних одиниць; проведення робіт із газифікації; здійснення заходів з енергозбереження; здійснення спільних заходів, передбачених угодами щодо регіонального розвитку, які укладені відповідно до Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів»; здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку регіонів; будівництво, реконструкцію об'єктів освіти та охорони здоров'я; будівництво, реконструкцію та капітальний ремонт доріг; реалізацію проектів з енергоефективності та енергозбереження та ін. [58].

Органи місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад можуть отримати *субвенцію з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад*, напрямами використання якої є формування інфраструктури об'єднаної територіальної громади, що належить до комунальної власності [58]. У 2019 р. на розвиток інфраструктури ОТГ передбачено 2,1 млрд грн, які розподілені між бюджетами створених у 2015–2018 рр. 806 об'єднаних територіальних громад пропорційно до площі ОТГ і кількості сільського населення в такій громаді [136]. Тобто, чим більше сільських територій об'єднала громада, тим більше коштів на розвиток інфраструктури вона отримала з Державного бюджету.

Важливою складовою частиною механізму саморозвитку регіону є *покращення якості надання адміністративних послуг для населення*. Задля забезпечення цього напряму робіт громади можуть отримати допомогу у створенні ЦНАП від Програми «U-LEAD з Європою». У 2019 р. такою можливістю скористались 179 громад із 24 областей України, від яких були подані заявки. Однак експертною комісією для подальшого аналізу спроможності громад та розробки індивідуальних технічних завдань для створення чи модернізації ЦНАП було відібрано лише 150 заявок [283].

Отже, інструментом механізму саморозвитку регіону, який допомагає громадам заробляти самим, є проекти, що за час реформ розпочали створювати в ОТГ. Господарюючи самостійно, об'єднані громади набагато ефективніше використовують зароблене, про що свідчить кількарічний успіх сотень громад. Однак, низький рівень активності програмної діяльності свідчить про брак спеціалістів у

новостворених громадах із формування проектів та заповнення проектних заявок.

Реформа децентралізації посилила фінансову самостійність регіонів, відвівши ключову роль у визначенні перспектив розвитку місцевим органам самоврядування. Такі умови актуалізують проблему формування механізму саморозвитку регіонів України із урахуванням викликів сучасності та новітньої концепції інклюзивного зростання задля збереження потенціалу регіонів, розвитку та підвищення добробуту їх мешканців.

Саморозвиток регіону полягає у спроможності просторової системи об'єднаної спільним управлінням забезпечувати позитивну динаміку параметрів економічного, інфраструктурного та соціального розвитку за рахунок власних і залучених коштів, що сприятиме підвищенню рівня та якості життя населення регіону, за максимального його залучення до процесу активної діяльності й справедливого розподілу отриманих результатів на засадах інклюзивності.

Водночас навіть за умов функціонування механізму саморозвитку регіону територіальна система не може розвиватися ізольовано, задіюючи лише внутрішні ресурси. Проведена реформа децентралізації створила умови, які надають можливості та стимулюють місцеве самоврядування до пошуку нових джерел фінансування для забезпечення потреб громади, залучаючи як кошти державного та обласного бюджетів так і створюючи умови до активної співпраці населення влади і бізнесу, залучення громади до проблем розвитку.

Організаційно-економічний механізм саморозвитку регіону будується на співпраці держави, місцевого самоврядування та громади. Його реалізація націлена на формування достатніх фінансових ресурсів регіону шляхом залучення коштів міжнародних організацій та іноземних країн, бюджетів різних рівнів, фондів приватного бізнесу та коштів населення тощо. Невід'ємною складовою частиною є механізм саморозвитку регіону формування інклюзивних інститутів, що забезпечують участь значної кількості населення в процесі соціально-економічного розвитку, дозволяють найкращим чином використовувати акумульовані ресурси задля підвищення добробуту та якості життя.

### **5.3. Рекомендації щодо вдосконалення стратегічного управління інклюзивним розвитком регіону в умовах фінансової децентралізації**

Ефективність і послідовність діяльності органів місцевого самоврядування залежить від системного стратегічного бачення основних напрямів інклюзивного розвитку місцевих громад у середньо- та довгостроковій перспективі.

Несистемність державної політики регіонального розвитку, яка спостерігалася в Україні тривалий час, стала однією з основних причин економічної, соціальної, інформаційної неготовності регіонів і країни загалом до нових зовнішніх та внутрішніх викликів. Вважалося головним, аби загальна тенденція макроекономічних показників була позитивною. Але для безпеки та гармонійного розвитку держави потрібно максимально зменшити диспропорції як соціального, економічного, так і гуманітарного розвитку її регіонів, адже загрозою може слугувати не лише низький чи високий рівень їх економічного розвитку (низький призводить до зубожіння та погіршення соціально-психологічного стану населення, високий – до думки, що регіон як донор для інших регіонів повинен мати певні переваги перед ними), але й різниця в гуманітарному розвитку.

Поряд зі зміною підходів до формування державної регіональної політики доцільно оновити механізми її реалізації. Вони мають бути спрямовані на створення умов для саморозвитку регіонів і чітко відповідати поставленим цілям. Також має бути забезпечено достатнє різноманіття механізмів, має з'явитися більше інструментів, форм і методів налагодження взаємодії між суб'єктами регіональної політики. Для цього потрібно вивчати досвід інших держав, теоретичні й практичні аспекти вибору та застосування механізмів нової регіональної політики, формувати бази даних для їх практичного використання. Нова регіональна політика має ґрунтуватися на методологічних засадах управлінських перетворень і враховувати закони, закономірності й принципи управління. Кожному регіону потрібно визначити свою місію, яка допоможе збалансувати внутрішньорегіональні потреби і його роль у державі та за її межами [108].

Імперативами підвищення ефективності управління розвитком регіону є переосмислення можливостей і загроз інклюзивному розвитку регіону, що означають як поточні, так і стратегічні

трансформації фінансового середовища під впливом низки чинників, якими поряд із процесами децентралізації є чинники глобального характеру, наслідки впливу котрих будуть відчутні в стратегічній перспективі.

Сучасними викликами для досягнення інклюзивного зростання регіону є *переосмислення політики регіонального розвитку* [300]. Проблема усунення економічної нерівності між регіонами має розв'язуватися за допомогою місцевих політик, у контексті чого система управління повинна включати перманентний аналіз причин появи суттєвих відмінностей у продуктивності різних регіонів і визначення того, які наслідки та ефекти може мати вплив уніфікованої політики національного рівня. Зокрема, стійка регіональна диференціація призводить до зростання невдоволення економічним, соціальним і політичним статус-кво у відсталих регіонах. У деяких випадках це невдоволення посилюється зростанням культурних відмінностей між економічно успішними міськими регіонами та іншими відсталими регіонами. Задля розв'язання проблеми нерівності між регіонами та зумовленого цим невдоволення місцевого населення потрібна розробка регіональної політики управління інклюзивним розвитком на місцевому рівні місцеві, яка б ураховувала специфічні для регіону чинники, що зумовлюють стійку регіональну нерівність [300].

Важливим є забезпечення *адаптації політики інклюзивного розвитку регіону до майбутніх тенденцій*. Проведення аналізу найважливіших глобальних змін дасть змогу визначити, як вони вплинуть на регіональну політику в найближчі роки. Оцінка сучасних тенденції та прогнозування їхнього розвитку в майбутньому має враховуватися під час розробки стратегії інклюзивного розвитку, орієнтованої на посилення системи управління із врахуванням майбутніх тенденцій [300].

Серед доміантних змін, що визначатимуть інклюзивне зростання регіону в стратегічній перспективі, можемо виділити три основні тенденції:

- 1) розвиток нових технологій, автоматизація та диджиталізація (перехід інформаційного поля на цифрові технології);
- 2) демографічні зміни, що характеризуються рівнем старіння населення, міграційними процесами й урбанізацією;
- 3) екологічні зміни, наслідком яких стане посилена увага до проблем екології.

Регіони стикаються з безперервним завданням адаптуватися до технологічних змін. Цей виклик може стати більш складним у майбутньому, оскільки швидкість технологічних змін збільшується.

Жодна з технологічних змін, не матиме лише позитивних чи лише негативних наслідків. Некеровані або погано керовані вони можуть принести більше шкоди, ніж користі, але за умови правильних управлінських рішень й ефективної регіональної політики ці зміни можуть нести в собі потенціал для покращення економічних результатів та якості життя населення [300].

Згідно зі звітом Світового банку довгостроковими викликами, що на сьогодні уповільнюють процеси розвитку, є старіння населення, зменшення продуктивності, низький рівень інвестицій і зміна клімату. Серед шляхів прискорення зростання та пом'якшення цих викликів керівництво Світового банку називає врегулювання інвестиційних розривів, покращення врядування, активну участь у глобальних ланцюгах доданої вартості й забезпечення населенню доступу до фінансових послуг, уключаючи банківські рахунки та електронні платежі. Останній напрям зумовлюється розвитком фінансової інклюзії, що може допомогти країнам вирішити глобальні виклики, оскільки доступ до фінансових послуг сприяє інвестиціям людей у своє здоров'я, освіту та бізнес, тим самим спонукаючи розвиток і зменшення бідності [320]. Міжнародний валютний фонд озвучив також загрози для зниження потенціалу для більш високого й інклюзивного зростання економіки через демографічні чинники та низькі темпи зростання продуктивності.

Вплив глобальних тенденцій зумовлює необхідність *адаптації управління інклюзивним розвитком регіону до демографічних та екологічних перетворень* і врахування у фінансовій політиці самоврядних органів відповідних довгострокових перспектив. Під час розробки регіональної політики розвитку на засадах інклюзивності фактор демографічних змін є одним із найважливіших, що зумовлює врахування глобальних демографічних й екологічних тенденцій, зокрема соціальних та економічних наслідків природного спаду населення й старіння. Розвиток регіонів у стратегічній перспективі визначатиметься трьома видами демографічних потоків населення: 1) переміщенням людей із сільських районів до міст; 2) регіональними та місцевими наслідками міжнародної міграції; 3) розвитком сфери послуг, зокрема туризму, який стає все більш важливим фактором для багатьох економік.

Важливими для інклюзивного розвитку регіонів є наслідки екологічних перетворень, що пов'язані зі зміною клімату.

5. Інноваційне багаторівневе управління для розв'язання майбутніх проблем. Окреслені технологічні, демографічні й екологічні зміни, вочевидь, впливатимуть на формування фінансового забезпечення регіонів, зокрема на динаміку надходжень податкових платежів до місцевих бюджетів. Відтак стратегічним напрямом удосконалення управління розвитком регіону в умовах фінансової децентралізації є запровадження інноваційних підходів й акцентування уваги на державних інвестиціях на регіональному рівні.

Сильніші багаторівневі системи управління та фінансування можуть допомогти країнам скористатися майбутніми можливостями. Регулювання багаторівневої системи управління й фіскальної системи набуває особливої вагомості за умов, коли глобальні тенденції можуть поглибити територіальні диспропорції.

Багато з окреслених тенденцій матимуть вплив на систему місцевого оподаткування. Податкова база деяких регіонів і міст може кардинально змінитися через демографічні зрушення, зміни на ринку праці та доходи від бізнесу, а також зміни вартості землі й цін на житло. Це може призвести до збільшення диспропорцій у фіскальній спроможності регіонів.

Попередній аналіз засвідчив, що існують значні територіальні відмінності в розвитку регіонів, які можуть поглибитися, якщо не буде реалізована протидіюча політика. Отже, вертикальні та горизонтальні механізми вирівнювання між регіонами набуватимуть усе більшої ваги. Саме ефективна система міжбюджетного вирівнювання дасть можливість зменшити диспропорцію в доходах населення різних регіонів, що є однією з вимог інклюзивного розвитку. Крім того, багаторівневі системи управління повинні бути адаптовані для пом'якшення зростаючих диспропорцій між регіонами та містами.

Щоб бути придатними для майбутнього, інші характеристики багаторівневих систем управління є не менш важливими. Формування політики має відбуватись у належному масштабі, беручи до уваги, наприклад, функціональні міські райони й зв'язки між сільськими та міськими територіями. Щоб забезпечити це, потрібно розробити відповідні координаційні механізми на різних рівнях управління та між місцевими юрисдикціями. Крім того, національні уряди повинні проводити послідовну політику для міських і



сільських районів, відповідно, щоб забезпечити узгодження різних національних політик щодо їх впливу на ці території.

Під час здійснення управління інклюзивним розвитком регіону потрібно враховувати інтереси всіх зацікавлених у цьому процесі сторін, що можливе шляхом розвитку міцних, довірливих і кооперативних відносин із приватним сектором та громадою, узгодження цілей і стимулів, створення інклюзивних інститутів.

Погоджуючись із думкою Робінсона Дж. [194], можемо стверджувати, що в Україні на сьогодні є всі необхідні передумови для створення інклюзивних інститутів, тобто ефективних органів державної влади, підзвітних людям. Держава збирає податки та дотримується законів, а суспільство при цьому все контролює.

Комунікація (наприклад налагодження діалогу та простота процедур зворотного зв'язку) є критичним підходом, оскільки допомагає з'ясувати, чого очікують від різних сторін. Хоча ці процедури можуть означати певні трансакційні витрати в короткостроковій перспективі, органи місцевого самоврядування повинні мати на увазі довгострокові вигоди, особливо як спосіб бути добре підготовленими до потенційних проблем, що виникають унаслідок впливу глобальних змін [300].

Рівень фінансування інклюзивного розвитку регіону на сьогодні, незважаючи на позитивні ефекти запровадженої реформи фінансової децентралізації, є недостатнім для адаптації до майбутніх наслідків впливу глобальних факторів. За таких умов для підвищення фінансової спроможності регіони повинні оптимально використовувати наявні та потенційні фінанси, підвищувати ефективність використання наявних ресурсів шляхом удосконалення планування, відбору, управління інвестиціями для забезпечення інклюзивного розвитку. Державні джерела фінансування є недостатніми для покриття інвестиційних потреб, регіонам потрібно шукати фінансування для відповідних проектів від приватного сектору.

Стратегія інклюзивного розвитку регіону в умовах фінансової децентралізації повинна враховувати наслідки технологічних, демографічних й екологічних змін на субнаціональних фіскальних системах (Додаток П).

Надання законодавчого підґрунтя забезпечувати сплату податкових платежів щодо встановлення ставок і пільг, на які місцева влада вже наділена повноваженнями згідно з межами, визначеними податковим кодексом, посилить безпосередню зацікавленість органів

місцевого самоврядування в стабільних і достатніх надходженнях бюджетів громад, сприятиме розробці ефективних заходів мінімізації негативного впливу мегатрендів на елементи фіскально значимих платежів (зміну кількості платників, розміру бази оподаткування) та стабілізації рівня фінансової спроможності регіону. Отже, гнучко адаптувати стратегічне управління інклюзивним розвитком регіону до майбутніх змін у фінансовій системі субнаціонального рівня можна за умови прискорення децентралізаційних процесів та передачі повноважень щодо *адміністрування місцевих податків та зборів на рівень ОТГ*.

Зі свого боку, прискорення децентралізаційних процесів в Україні залежить від рівня їх законодавчого забезпечення. Останнім часом Верховною Радою України за ініціативи Президента України й Кабінету Міністрів України прийнято низку законопроектів щодо децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування. Водночас, для успішного продовження реформ потрібно прискорити прийняття пакета законопроектів, спрямованих на реалізацію реформи адміністративно-територіального устрою на новій територіальній основі, визначення на законодавчому рівні переліку повноважень місцевих рад і їхніх виконавчих органів регіонального, субрегіонального та базового рівнів тощо, що натеper перебувають у Верховній Раді України й прийняття яких не потребує внесення змін до Конституції України, а саме [159]:

1. «Про засади адміністративно-територіального устрою» (реєстр. № 8051 від 22.02.2018).

2. «Про порядок утворення, ліквідації районів, встановлення і зміни їх меж» (реєстр. № 6636 від 22.06.2017).

3. «Про утворення, реорганізацію і ліквідацію, найменування і перейменування місцевих державних адміністрацій» (реєстр. № 6641 від 23.06.2017).

4. «Про службу в органах місцевого самоврядування» (реєстр. № 8369 від 17.05.2018).

5. «Про передачу земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад» (реєстр. № 7363, 7363-1, 7363-2, із урахуванням положень розпорядження Кабінету Міністрів України від 31.01.2018 № 60-р).

6. «Про внесення змін до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» (реєстр. № 6403 від 21.04.2017).

7. «Про внесення змін до Закону України «Про добровільне

об'єднання територіальних громад».

Потрібно також підготувати в новій редакції проект Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Із часу прийняття в 1997 р. до цього правового акта внесено понад тисячу правок 120 законами та сімома рішеннями Конституційного Суду.

Подальша успішна реалізація реформ із децентралізації неможлива без внесення змін до Конституції України. У відповідному законопроекті доцільно передбачити запровадження в Україні інституту префектів, утворення виконавчих органів місцевих рад регіонального та субрегіонального рівнів і розмежування повноважень органів місцевого самоврядування відповідно до вимог Європейської хартії місцевого самоврядування [159].

Пройдені етапи впровадження децентралізації в Україні виявили низку проблем і неузгодженість її нормативно-правової бази. Тому продовження реформи потребує вдосконалення законодавчої бази, аби створити по всій Україні спроможне місцеве самоврядування на рівні громад та районів.

Крім того, важливо на законодавчому рівні створити підґрунтя формування інклюзивних інститутів управління розвитком регіону й забезпечити населення громад сучасними механізмами та інструментами впливу на місцеву владу й участі в прийнятті рішень.

Важливо також удосконалити систему формування належної ресурсної бази місцевого самоврядування, а також зберегти фінансову децентралізацію у Державному бюджеті на подальші роки.

Дослідження організаційно-економічних засад інклюзивного розвитку регіону в умовах фінансової децентралізації дало можливість отримати такі результати та сформувати відповідні висновки:

1. За результатами проведеного аналізу впливу фінансової децентралізації на розвиток регіону на основі застосування економетричного інструментарію оцінки рівня кореляції регіонального розвитку з процесами фінансової децентралізації, встановлено, що фінансова децентралізація має обмежений вплив на інклюзивний розвиток окремого регіону. Побудована регресійна модель впливу децентралізації доходів і видатків на розвиток регіону, що дала змогу встановити міру впливу основних факторів інклюзивного розвитку регіонів в умовах фінансової децентралізації.

2. Розкрито основні ризики, котрі становить фінансова децентралізація для забезпечення інклюзивного розвитку регіону, та обґрунтовано відповідні шляхи мінімізації деструктивних ефектів

реформи. Зазначено, що для мітігації ризиків фінансової децентралізації потрібно ухвалити базовий закон «Про адміністративно-територіальний устрій України», врегулювати питання поширення юрисдикції органів місцевого самоврядування територіальних громад на землі, розміщені за межами населених пунктів, організувати навчальні програми з підвищення кваліфікації представників ОТГ.

3. Обґрунтовано, що з 2015 р. минув порівняно невеликий проміжок часу, що не дає підстав стверджувати про наявність суттєвого впливу фінансової децентралізації на впровадження змін у відповідних територіальних громадах. ОМС накопичують на депозитах значні суми грошових коштів, що вказує на їх неефективне використання. Відбувається активне залучення ОМС і місцевими органами виконавчої влади ресурсів, які надаються міжнародними організаціями, на реалізацію програм і проектів у рамках реформи децентралізації.

4. Світова практика свідчить про нерозривний зв'язок між ефективним функціонуванням місцевого самоврядування та наявністю й можливістю розпоряджатися належними фінансовими ресурсами. Для успішної реформи децентралізації потрібно наділити місцевих органів влади повноваженнями, що даватимуть їм змогу реагувати на зміни попиту населення на місцеві суспільні блага та послуги.

5. Розроблено організаційно-економічний механізм саморозвитку регіону на засадах інклюзивності в умовах фінансової децентралізації, який являє собою сукупність об'єднаних, взаємоузгоджених виконанням дій суб'єктів відносин системи формування й оптимального розподілу місцевих фінансових ресурсів із власних та залучених джерел, акумульованих у бюджеті громади, розподіл яких здійснюється через інклюзивні інститути регіонального розвитку на основі партиципаторного бюджетування (бюджету участі).

6. Обґрунтовано рекомендації щодо вдосконалення стратегічного управління інклюзивним розвитком регіону в умовах фінансової децентралізації, а саме: упровадження політики сталого інклюзивного розвитку регіону та її адаптація до розвитку майбутніх мегатрендів (урахування очікуваних демографічних, технологічних й екологічних зміні їх наслідків для субрегіональних фінансових систем).

## ВИСНОВКИ

За результатами дослідження зроблено такі висновки:

1. Здійснено систематизацію та компаративний аналіз генезису теорії інклюзивного розвитку регіону. Обґрунтовано значимість концепції саморозвитку території на засадах інклюзивності для підвищення ефективності регіонального розвитку на місцевому рівні.

2. Визначено сутність фінансової децентралізації як процесу передачі повноважень щодо формування та використання фінансових ресурсів регіону, якими є кошти, акумульовані в місцевих бюджетах, позабюджетних фондах й інші фінансові ресурси (добровільні внески громадян, кошти суб'єктів господарювання, міжнародних організацій, грантових програм, проектів та ін.), що дає змогу забезпечити фінансову самостійність органів місцевого самоврядування у вирішенні власних самоврядних функцій і задоволення інтересів населення, стимулює залучення всіх членів громади до забезпечення соціально-економічного розвитку регіону.

3. Розкрито еволюцію ідей децентралізації у світі та узагальнено європейський досвід інклюзивного розвитку регіону на засадах фінансової децентралізації. Визначено особливості формування й використання фінансових ресурсів адміністративно-територіальних одиниць локального та субнаціонального рівня, адаптація яких є важливим чинником забезпечення дієвості аналогічних процесів ефективного функціонування органів місцевого самоврядування й розпорядження належними фінансовими ресурсами в Україні.

4. Запропоновано методологічний підхід сучасної парадигми інклюзивного розвитку регіону, що передбачає наукове обґрунтування цілей і завдань активізації соціально-економічного зростання просторової системи шляхом максимального залученням членів громади до вироблення суспільного продукту та забезпечення справедливого розподілу отриманих благ; ефективне функціонування механізму фінансової децентралізації як сукупності форм, методів, принципів, чинників, а також інструментів його реалізації; синергетичний ефект від економічного, соціального й інфраструктурного зростання на засадах інклюзивності, результатом чого є підвищення рівня та якості життя населення.

5. Розроблено комплексний механізм інклюзивного розвитку регіону в умовах фінансової децентралізації, який являє собою інтегровану, відкриту, динамічну, адаптивну систему, що відповідає цілям державної регіональної політики розвитку й перспективам трансформації фінансових відносин унаслідок реформи децентралізації. Він реалізується на основі системної взаємодії економічного, нормативно-правового та організаційно-інституційного механізмів із застосуванням економічних, адміністративних, організаційних важелів і відповідних їм методів й інструментів.

6. Удосконалено методичні підходи до аналізу фінансової децентралізації та її впливу на розвиток регіону, що охоплює послідовну реалізацію етапів її проведення: аналіз процесу фінансової децентралізації в Україні на основі визначення ефективності її провадження за доходами та витратами місцевих бюджетів; аналіз інклюзивного розвитку регіонів країни в умовах фінансової децентралізації за інтегральними показниками економічного, соціального, інфраструктурного розвитку й рейтингової оцінки фінансової спроможності ОТГ; визначення впливу фінансової децентралізації на інклюзивний розвиток регіону задля формування стратегічних перспектив подальшого регіонального зростання.

7. Здійснена періодизація процесів трансформації нормативно-правової бази реформи децентралізації в Україні. Виокремлено ключові зміни у фінансових відносинах у країні та її регіонах й ідентифіковано етапи проведення фінансової децентралізації з визначенням часових меж: перший етап – формування політики фінансової децентралізації (1991–2000 рр.); другий – згортання відцентрових процесів (2001–2009 рр.); третій – реновація процесів децентралізації (2010–2014 рр.); четвертий – активізація фінансової децентралізації (із 2015 р.). Сформовано системне бачення процесів фінансової децентралізації та її впливу на інклюзивний розвиток регіонів.

8. Визначено трансформаційні зміни формування дохідної й видаткової частин місцевих бюджетів. Проведено оцінку їх узгодженості з цілями й завданнями фінансової децентралізації. Здійснено об'єктивну оцінку дієвості реформи та визначено можливі напрями зміцнення фінансової спроможності регіону.

9. Обґрунтовано методика оцінки ефективності процесу фінансової децентралізації, яка передбачає розрахунок інтегрального показника й часткових показників децентралізації доходів і видатків. На основі аналізу та зіставлення розрахованих параметрів визначено динаміку рівня фінансової децентралізації в Україні.

10. Розкрито науково-методичний підхід до аналізу тенденцій інклюзивного розвитку регіонів в умовах фінансової децентралізації. Проведено розрахунок інтегрального індексу, що ґрунтується на аналізі та систематизації показників економічного, соціального й інфраструктурного зростання просторової системи регіонального рівня.

11. Запропоновано підхід до аналізу розвитку регіонів в умовах фінансової децентралізації, відмінною особливістю якого є одночасне поєднання аналітичних показників ефективності управління розвитком просторових систем на локальному рівні (динаміки створення ОТГ, рівня їх дотаційності, обсягів власних доходів і видатків на утримання апарату та ін.) із розрахунком підсумкових параметрів фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад у регіонах України. Здійснено рейтингову оцінку фінансової спроможності регіонів України.

12. Проведено діагностику інклюзивного розвитку просторової системи регіонального рівня з урахуванням фінансової децентралізації. Здійснено об'єктивну оцінку особливостей зростання та виявлено «вузькі» місця в економічній, соціальній й інфраструктурній сферах регіону, розкрито характерні особливості інклюзивного розвитку об'єднаних територіальних громад у регіоні.

13. Окреслено науковий підхід до аналізу впливу фінансової незалежності місцевих бюджетів на інклюзивне зростання просторової системи регіонального рівня на основі оцінки рівня реляційного взаємозв'язку між ними. Комплексне застосування економетричного інструментарію та побудова регресійної моделі впливу децентралізації доходів і видатків на інклюзивний розвиток регіону дали змогу оцінити міру впливу основних факторів на цей процес. Визначені напрями мінімізації деструктивних ефектів від проведеної реформи, застосування яких сприятиме усуненню негативних наслідків у результаті наділення органів місцевого самоврядування додатковими фінансовими ресурсами.

14. Розроблено організаційно-економічний механізм саморозвитку регіону на засадах інклюзивності в умовах фінансової децентралізації, що являє собою сукупність об'єднаних, взаємоузгоджених виконанням дій суб'єктів відносин системи формування й оптимального розподілу місцевих фінансових ресурсів із власних та залучених джерел, акумульованих у бюджеті громади, розподіл яких здійснюється через інклюзивні інститути регіонального розвитку на основі партиципаторного бюджетування (бюджету участі). Реалізація організаційно-економічного механізму саморозвитку забезпечить якісно новий рівень управління й самоорганізації діяльності ОТГ регіону на основі перманентної взаємодії органів місцевого самоврядування та громади.

15. Обґрунтовано науково-практичні рекомендації щодо вдосконалення стратегічного управління інклюзивним розвитком регіону в умовах фінансової децентралізації, серед яких виділено впровадження політики сталого інклюзивного розвитку регіону й її адаптацію до розвитку майбутніх мегатрендів (урахування очікуваних демографічних, технологічних та екологічних змін і їх наслідків для регіональних фінансових систем).



## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абрамчук Я. І. Фінансова децентралізація основна складова спроможної громади. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2016. № 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu\\_2016\\_1\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2016_1_20)
2. Алаев Э. Б. Социально-экономическая география: понятийно терминологический словарь. Москва: Мысль, 1983. 358 с.
3. Аналітичний центр АМУ. АМУ про результат дії заборони розміщувати тимчасово вільні кошти місцевих бюджетів на депозитах. *Місцеві фінанси*. 2019. URL: [www.auc.org.ua/novyna/amu-pro-rezultat-diyi-zaborony-rozmishchuvaty-tymchasovo-vilni-koshty-miscevyh-byudzhetiv-na](http://www.auc.org.ua/novyna/amu-pro-rezultat-diyi-zaborony-rozmishchuvaty-tymchasovo-vilni-koshty-miscevyh-byudzhetiv-na)
4. Андерсон Н. В. Систематика и анализ современных теорий регионального экономического роста и регионального развития. *Вісник ОНУ імені І. І. Мечникова*. 2012. №2. С. 7–16.
5. Аджемоглу Д., Робинсон Д. Почему одни страны богатые, а другие бедные. Происхождение власти, процветания и нищеты. Москва: АСТ, 2015. 693 с.
6. Бабінова О. Регіональна політика як предмет науково-теоретичного аналізу. *Вісник НАДУ*. 2009. № 3. С. 143–150.
7. Бадида М. П. Податкова база місцевого самоврядування. Ніжин: Аспект-Поліграф, 2010. 408 с.
8. Базиліук А. В., Жулин О. В. Інклюзивне зростання як основа соціально-економічного розвитку. *Економіка та управління на транспорті*. 2015. Вип. 1. С. 19–29. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/eut\\_2015\\_1\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/eut_2015_1_5)
9. Бак Н. А. Децентралізація в Україні: бюджетні права, обов'язки та відповідальність. *Фінанси України*. 2016. № 7. С. 64–81.
10. Бикидарова Н. О. Фінансова децентралізація місцевого самоврядування. *Економічний вісник Донбасу*. 2010. №2 (20). С. 145–151.
11. Биховченко В. П. Гендерне бюджетування на місцевому рівні як інструмент підвищення ефективності використання бюджетних коштів. *Ефективна економіка*. 2019. № 5.
12. Бобровська О. Ю. Механізми формування та реалізації державної економічної політики регіонального розвитку. *Державна економічна політика регіонального розвитку: зб. тез наук.-практ. заочної конф.*, 10 черв. 2015 р. Електронне наук. вид. Харк. регіон. ін.

держ. упр. Нац. академії держ. упр. при Президентові України. 2015. URL: [www.kbuara.kharkov.ua/e-book/conf/2015-3/doc/2/01.pdf](http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/conf/2015-3/doc/2/01.pdf)

13. Боголепов Д. П. Краткий курс финансовой науки. Харьков: Пролета-рий, 1929. С. 198.

14. Бондарук Т. Г. Зарубіжний досвід місцевого оподаткування та можливості його застосування в Україні. *Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України*. 2011. № 1. С. 56–66. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpnudps\\_2011\\_1\\_8](http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpnudps_2011_1_8)

15. Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е. та ін. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України. Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні DESPRO». Київ: ТОВ «Софія». 2012. 212 с. URL: [http://despro.org.ua/media/upload/decentral\\_zac\\_ua\\_publ\\_chno\\_vladi\\_dosv\\_d\\_evropeyskih\\_derzhav\\_ta\\_perspektivi\\_ukra\\_ni%282%29.pdf](http://despro.org.ua/media/upload/decentral_zac_ua_publ_chno_vladi_dosv_d_evropeyskih_derzhav_ta_perspektivi_ukra_ni%282%29.pdf)

16. Бюджетний кодекс України зі змінами і доповненнями. 2010. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

17. Бюджетний моніторинг Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень: публікації. Бюджетний моніторинг. 2018. URL: [www.ibser.org.ua/publications/monitoringcategories/richnyu](http://www.ibser.org.ua/publications/monitoringcategories/richnyu)

18. Валігура В., Амбрик Л. Фінансові ефекти фіскальної децентралізації в Україні. *Світ фінансів*. 2016. №2 (47). С. 123–135.

19. Варналій З. С. Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку: монографія / за ред. З. С. Варналія. Київ: Знання України, 2005. 498 с.

20. Васильєва Н. В. Особливості програмно-цільового планування видатків місцевих бюджетів. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 14. С. 65–67.

21. Васильєва О. І. Інституційне забезпечення державної регіональної політики в Україні. *Наукові розвідки з державного та муніципального управління*. 2014. Вип. 1. С. 7–18. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nrzd\\_2014\\_1\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nrzd_2014_1_3)

22. Васильєва О. І. Інституційне забезпечення регіонального управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2009. № 4. URL: [www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=65](http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=65)

23. Вахович І. М. Фінансова політика сталого розвитку регіону: теоретико-методологічні та прикладні засади: [монографія]. Луцьк, ЛДТУ, 2007. 496 с.

24. Вдовічен А. А. Рекомендації щодо подолання проблем диспропорційного соціально-економічного розвитку регіонів України. *Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. Економічні науки*. 2014. Вип. 4. С. 96–111. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vchtei\\_2014\\_4\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vchtei_2014_4_13)

25. Великий тлумачний словник сучасної української мови. URL: <http://www.lingvo.ua/uk/Interpret/uk-uk/Децентралізація>.

26. Видатки Пенсійного фонду. Ціна держави. Бюджет України. Видатки. Пенсійний фонд. URL: [www.ibser.org.ua/publications/monitoringcategories/richnyu](http://www.ibser.org.ua/publications/monitoringcategories/richnyu)

27. Височина А. В. Фіскальна ефективність податку на прибуток для держави та бізнесу. *Економіка і суспільство*. 2017. Вип. 13. URL: [www.economyandsociety.in.ua/journal/13\\_ukr/175.pdf](http://www.economyandsociety.in.ua/journal/13_ukr/175.pdf)

28. Від прагнень до звершень: перший рік успіхів 159 об'єднаних територіальних громад. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/249606749>

29. Возняк Г. В. Сучасні теорії та парадигми регіонального розвитку: практичний вимір для України. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2015. № 5. С. 671–677.

30. Возняк Г. В. Переваги та ризики бюджетної децентралізації: теоретико-методологічні аспекти. *Проблеми економіки*. 2015. № 2. С. 253–257.

31. Возняк Г. В. Регіональний розвиток: сутність і методологічна основа. *Регіональна економіка*. 2015. № 3. С. 34–43. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/regek\\_2015\\_3\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/regek_2015_3_6)

32. Войтик О. Є. Інституційне забезпечення державного управління регіональним розвитком. *Теорія та практика державного управління*. 2016. № 1. С. 1–8.

33. Волинська обласна державна адміністрація. Департамент фінансів Волинської обласної державної адміністрації. Зведений бюджет області за 2015–2018 рр. URL: [www.finance.voladm.gov.ua/category/c-19-21/](http://www.finance.voladm.gov.ua/category/c-19-21/)

34. Волохова І. С. Податкова децентралізація та методологія визначення її ступеня. *Вісник соціально-економічних досліджень*. 2012. Вип. 3(2). С. 144–150. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vsed\\_2012\\_3\(2\)\\_24.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vsed_2012_3(2)_24.pdf)

35. Волохова І. С. Фінансова децентралізація, її недоліки і переваги. *Прометей*. 2011. № 3 (36). С. 281–285.

36. Гаджиев Ю. А. Зарубежные теории регионального экономического роста и развития. *Вісник ОНУ імені І. І. Мечникова*. 2009. № 2. С. 45–62.

37. Ганнам І. Концептуальна основа публічного управління інклюзивним розвитком країни. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. праць Харків: Вид-во ХарРі НАДУ «Магістр», 2018. Вип. 2 (61). С. 59–64. URL: [http://kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2018-2/doc/1/1\\_9.pdf](http://kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2018-2/doc/1/1_9.pdf)

38. Герасимів З. М. Основні підходи до розуміння поняття «регіон». *Агросвіт*. 2012. № 5. С. 24–26.

39. Герчаківський С. Д., Кабаш О. Р. Теоретичний логос фіскальної децентралізації. *Регіональна економіка*. 2009. № 2. С. 133–141.

40. Глуха Я. Г., Бондаренко О. О. Основні підходи щодо розрахунку рівня фіскальної децентралізації. *Вісник Академії митної служби України. Серія: Економіка*. 2011. № 2. С. 139–144.

41. Гнидюк І. В. Децентралізація бюджетної системи: досвід Словаччини та перспектива для України. *Облік і фінанси*. 2015. № 3. С. 80–87. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Oif\\_apk\\_2015\\_3\\_14](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Oif_apk_2015_3_14)

42. Голиков А. П., Казаков Н. А., Шуба М. В. Харьковская область. Региональное развитие: состояние и перспективы: монография / под ред. В. С. Бакирова; Харьк. нац. ун-т им. В. Н. Каразина. Харьков: ХНУ, 2012. 223 с.

43. Головне управління статистики у Волинській області. Офіційний веб-сайт URL: [www.lutsk.ukrstat.gov.ua](http://www.lutsk.ukrstat.gov.ua)

44. Гонцяж Я., Гнидюк Н. Інституційні механізми регіонального розвитку в Україні: шлях до майбутнього. *Збірник наукових праць УАДУ*. Київ: УАДУ, 2000. Вип. 2. Ч. 1. С. 66–73.

45. Гончаренко М. В. Резерви зміцнення податкової бази місцевих бюджетів в умовах фіскальної децентралізації. *Державне регулювання процесів економічного і соціального розвитку*. 2018. Вип. 1 (60). URL: [www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2018-1/doc/2/02.pdf](http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2018-1/doc/2/02.pdf)

46. Гордеев О. Концептуальні підходи до сутності інституційного механізму. *Публічне управління: теорія та практика*. 2012. № 3 (11). С. 36–42. URL: <http://kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2012-3/doc/1/07.pdf>

47. Гранберг А. Г. Основы региональной экономики: учебник для вузов / А. Г. Гранберг. 2-е изд. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2001. 495 с.

48. Гріневська С. М. Теоретико-методологічні засади саморозвитку регіону як потенціалу сталого розвитку. *Економіка промисловості*. 2013. № 3 (63). С. 70–76. URL: <http://dspace.nbuiv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/52081/6.pdf?sequence=1>
49. Гройсман В. В основу децентралізації покладено основні принципи Європейської хартії місцевого самоврядування. URL: <http://decentralization.gov.ua/news/304>
50. Гутман Т. В., Мироедов А. А., Федин С. В. Управление региональной экономикой. Москва: Финансы и статистика, 2001. 176 с.
51. Данилишин Б. М., Пилипів В. В. Децентралізація у країнах ЄС: уроки для України. *Регіональна економіка*. 2016. № 1. С. 5–11. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/regek\\_2016\\_1\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/regek_2016_1_3)
52. Двігун А. О. Трипольська М. І. Законодавче забезпечення впровадження реформи місцевого самоврядування та децентралізації влади: основні досягнення та проблемні аспекти. Національний інститут стратегічних досліджень. Аналітичні матеріали. Регіональний розвиток. URL: [www.niss.gov.ua/content/articles/files/samovriaduv-e4ff2.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/samovriaduv-e4ff2.pdf)
53. Дегтярьова І. Теорії регіонального розвитку та їх еволюція як основа сучасного регіонального управління. *Вісник національної академії державного управління*. 2010. № 4. С. 141–148.
54. Дем'янюк А. В. Проблеми та перспективи оптимізації видатків місцевих бюджетів України в умовах реформи децентралізації. *Економіка і суспільство*. 2018. Вип. 19. С. 986–990. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2018-19-148>. URL: [http://economyandsociety.in.ua/journal/19\\_ukr/148.pdf](http://economyandsociety.in.ua/journal/19_ukr/148.pdf)
55. Демчак Р. Є. Концептуальні засади децентралізації державного регулювання соціально-економічного розвитку. *Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України*. 2015. № 1. С. 70–79.
56. Демчак Р. Є. Формування моделей бюджетної децентралізації: досвід зарубіжних країн. *Економічний форум*. 2015. № 3. С. 77–84. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecfor\\_2015\\_3\\_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecfor_2015_3_11)
57. Демченко О. П. Європейський досвід бюджетної децентралізації та перспективи для України. *Економіка і суспільство*. 2018. Вип. 16. URL: [http://economyandsociety.in.ua/journal/16\\_ukr/110.pdf](http://economyandsociety.in.ua/journal/16_ukr/110.pdf)

58. Державна підтримка розвитку територій у 2019 році. Програма «U-LEAD з Європою». 2019. URL: [https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/438/State\\_support\\_for\\_territorial\\_development\\_in\\_2019.pdf](https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/438/State_support_for_territorial_development_in_2019.pdf)
59. Державна стратегія регіонального розвитку України на період до 2020. Постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 р. № 385
60. Державний комітет статистики. Офіційний сайт. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2019/zd/oet/oet\\_u/oet0719\\_u.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2019/zd/oet/oet_u/oet0719_u.htm)
61. Державні фінанси в розвиткових та перехідних країнах: зб. есеїв на честь Ричарда Берда / пер. з англ. Р. Ткачук. Київ: К.І.С., 2006. 400 с.
62. Державні фінанси: Теорія і практика перехідного періоду в Центральній Європі / за ред. Ю. Немеца, Г. Райта. Київ: Основи, 1998. 542 с.
63. Деркач М. І. Фіскальна децентралізація як фактор забезпечення сталого розвитку України. *Фінанси України*. 2011. № 2. С. 56–63.
64. Децентралізація влади на основі кращих іноземних практик та українських законодавчих ініціатив. URL: [www.uipr.org.ua/wp-content/uploads/2015/05](http://www.uipr.org.ua/wp-content/uploads/2015/05)
65. Децентралізація: коротко про головне. Ціна держави. 2019. URL: <http://cost.ua/news/698-detsentralizatsiya-korotko-pro-holovne>
66. Децентралізація: Офіційний веб-сайт проекту. URL: <http://decentralization.gov.ua>
67. Деякі питання удосконалення системи моніторингу та оцінки результативності реалізації державної регіональної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.12.2017 р. № 1029. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1029-2017-%D0%BF>
68. Долішній М. І., Злупко С. М., Вовканич С. І. та ін. Регіональна політика і механізми її реалізації / за ред. М. І. Долішнього. Київ: Наук. Думка, 2003. 583 с.
69. Долішній М., Мошенець О. Ринкові механізми регіонального управління. *Регіональна економіка*. 2001. № 1. С. 7–17.
70. Дорогунцов С. І. Розміщення продуктивних сил і регіональна економіка / ред. С. І. Дорогунцова. Київ: КНЕУ, 2005. 988 с.

71. Доходи і видатки місцевих бюджетів: коротко про головне. Ціна держави. 2019. URL: <http://cost.ua/news/687-revenues-and-expenditures-of-local-budgets>

72. Європейська хартія місцевого самоврядування: Міжнародний документ від 15.10.1985 ратифікована Законом України від 15.07.97 № 452/97-ВР. URL: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_036).

73. Єпіфанов А. О., Сало І. В. Регіональна економіка. 2-ге видання. Київ: Наукова думка, 2000. 344 с.

74. Єрмолаєв А., Лупацій В., Потапенко В., та ін. Децентралізація влади та реформа місцевого самоврядування. Інститут стратегічних досліджень «Нова Україна». URL: <http://newukraineinstitute.org/media/news/528/file/DDecentral-15-1.pdf>

75. Єщенко П. С. Економічне зростання без розвитку: причини і шляхи інноваційного перетворення економіки. *Економіка України*. 2013. № 10 (623). С. 4–19.

76. Жаліло Я. А. Державне управління регіональним розвитком України: монографія / за заг. ред. В. Є. Воротіна, Я. А. Жаліла. Київ: НІСД, 2010. 288 с.

77. Зайчикова В. В. Місцеві фінанси України та європейських країн. Київ: НДФІ, 2007. 299 с.

78. Заклета-Берестовенко О., Іванова А. Проблема децентралізації бюджетних повноважень в теорії і практиці. *Вісник ТНЕУ*. 2015. № 4. С. 74–83.

79. Законопроекти для прискорення децентралізації: шпаргалка для нового парламенту. Українська асоціація районних та обласних рад. Всеукраїнська асоціація органів місцевого самоврядування. 05.08.2019. URL: <http://uaror.org.ua/?p=19423>

80. Захарчук О. А. Рентний характер платежів за ресурси. *Економічна наука*. 2011, № 3. С. 89–91. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecde\\_2011\\_3\\_25](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecde_2011_3_25)

81. Иванов А. П. Формирование системы управления устойчивым развитием региона: автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. ГОУ ВПО «Южный федеральный университет». Нальчик, 2010. 28 с.

82. Інклюзивність економіки нове мірило економічного росту. 2017. URL: <https://forumkyiv.org/uk/news/inkluzivnist-ekonomiki-nove-mirilo-ekonomichnogo-rostu>

83. Інформація про виконання місцевих бюджетів 2019. Міністерство фінансів України. URL: <https://mof.gov.ua/uk/vykonannia-dokhodiv-mistsevykh-biudzhativ>
84. Інформація про виконання місцевих бюджетів у 2017 р. Міністерство фінансів України. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=63771&pf35401=451213>
85. Казначейська служба України. Офіційний сайт. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/vikonannya-miscevih-byudzhativ-za-dohodami>
86. Казюк Я., Венцель В., Герасимчук І. Експерти проаналізували бюджети об'єднаних громад кожної області за 2018 рік. *Децентралізація*. 25.02.2019. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/10674>
87. Калачова Г., Ярошук О. Бюджетна децентралізація: життя або смерть великих і малих українських міст. URL: <http://voxukraine.org/2016/11/15/budget-decentralization-ua/>
88. Камінська Н. В. Децентралізація влади і досвід її проведення у зарубіжних країнах. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2014. № 4. С. 36.
89. Карлін М. І. Податкова децентралізація в Україні: проблеми і перспективи. *Економічний форум*. 2016. № 1. С. 286–292.
90. Качан Є. П. Регіональна економіка / за ред. Є. П. Качана. Тернопіль : ТНЕУ, 2008. 800 с.
91. Кизим М. О., Іванова О. Ю. Формування потенціалу саморозвитку регіонів України: теоретичний аспект. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія: Економіка*. 2015. Вип. 1 (1). С. 15-20. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvuuces\\_2015\\_1%281%29\\_\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvuuces_2015_1%281%29__5)
92. Кириленко О. П. Місцеві фінанси / ред. О. П. Кириленко. Київ: Знання, 2006. 677 с.
93. Кір'ян Т. Канада надихнула українських старост. DESPRO. 01.08.2019. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/11379>
94. Ковалевський В. В. [та ін.] Розміщення продуктивних сил і регіональна економіка / за ред. В. В. Ковалевський [та ін.]. Київ: Знання, 2006. 350 с. (Серія «Вища освіта ХХІ століття»).
95. Коваленко М. А., Мацієвич Т. О., Полевик Г. М., Радванська Н. В., Коваленка М. А. Фінанси регіону / ред. М. А. Коваленка. Херсон: ОЛДІплюс, 2010. 312 с.



96. Кожина А. В. Теорія інклюзивного місцевого розвитку та її взаємозв'язок з теоріями територіального розвитку. *Інвестиції: практика та досвід*: наук.-практ. журн. Київ. 2018. № 22, С. 102-109. URL: [www.investplan.com.ua/pdf/22\\_2018/19.pdf](http://www.investplan.com.ua/pdf/22_2018/19.pdf).

97. Конституція України. Верховна рада України. Київ: 1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/para4202>

98. Корнеєв М. В. Фінансова автономія органів місцевого самоврядування: дис. ... канд. екон. наук: 08.00.08. Суми, 2009. 275 с.

99. Корнилюк А. Депозити органів місцевого самоврядування в 2016–2018 рр. / за заг.ред. В. М. Мазярчука. Офіс з фінансового та економічного аналізу у Верховній Раді України, 2018. URL: [https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2018/08/2018-08-03\\_local\\_budgets\\_deposits\\_vs\\_comments\\_1\\_md.pdf](https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2018/08/2018-08-03_local_budgets_deposits_vs_comments_1_md.pdf)

100. Корнилюк А. Обсяги та динаміка залишків депозитних коштів місцевих бюджетів у 2016–2018 рр./ за заг. ред. В. М. Мазярчука. Офіс з фінансового та економічного аналізу у Верховній Раді України, 2018. URL: <https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2018/12/localdeposits.pdf>

101. Коротич О. Б. Державне управління регіональним розвитком країни: теоретико-методологічні засади. *Державне будівництво*: електронне наук. фах. вид. 2010. № 1. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/ejournals/Debu/2010-1/doc/1/02.pdf>

102. Кравченко В. І. Місцеві фінанси України / Наук.-дослід. фінанс. ін-т. Київ: Знання, 1999. 487 с. (Вища освіта ХХІ століття).

103. Крайник О. П. Децентралізація управління фінансовим забезпеченням розвитку регіону. *Ефективність державного управління*. 2016. Вип. 1–2 (2). С. 9–16. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu\\_2016\\_1-2%282%29\\_\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2016_1-2%282%29__3)

104. Крисоватий А. І., Герчаківський С. Д., Ібрагімов М. Р. та ін. Регіональна фіскальна політика: теоретичні засади та практичні доміанти реалізації в Україні: монографія / за ред. А. І. Крисоватого; Терноп. нац. екон. ун-т. Тернопіль: ТНЕУ, 2012. 402 с.

105. Крук О. М. Аналіз фінансової стійкості місцевих. *Вісник Донецького університету економіки та права*. 2011. № 2. С. 193–197.

106. Круш П., Кожемяченко О. Національна економіка: регіональний та муніципальний рівень. Київ: Центр учбової літератури, 2011. 320 с.

107. Кузькін Є. Ю. Формування системи показників, які характеризують економічний розвиток регіону. *Науково-технічний збірник*, 2008. № 2. С. 328–333.

108. В. С. Куйбіда [та ін.] Адміністративно-територіальний устрій України. Історія. Сучасність. Перспективи: [монографія] / заг. ред. О. В. Турчинов; Секретаріат Кабінету Міністрів України. – Київ: Геопринт, 2009. С. 71.

109. Кульчицький М. І. Міжбюджетні відносини в економічній системі України: дис. ... док. екон. наук. Львів, 2016. 475 с. URL: [http://economyandsociety.in.ua/journal/16\\_ukr/114.pdf](http://economyandsociety.in.ua/journal/16_ukr/114.pdf)

110. Ліба Н. С. Систематизація теорій регіонального розвитку в еволюційному порядку. *Наковий вісник Мукачівського державного університету. Серія економіка*. 2016. № 2. С. 137–142.

111. Лопатинський Ю. Концепція сталого розвитку в економічній освіті та науці. *Сталий розвиток місцевих громад: роль економічної освіти та науки*: матеріали наук.-практ. конф. (9–10 лист. 2017 р.). Чернівці: Чернівець. нац. ун-т, 2017. 160 с. URL: [http://econom.chnu.edu.ua/wp-content/uploads/2017/12/maket\\_09-10\\_Nov\\_2017.pdf](http://econom.chnu.edu.ua/wp-content/uploads/2017/12/maket_09-10_Nov_2017.pdf)

112. Луніна І. О. Бюджетна децентралізація: цілі і напрями реформ. *Економіка України*. 2016. № 1. С. 61–75.

113. Луніна І. О. Декларації та реалії бюджетної децентралізації. *Gazeta.dt.ua*. 2015. Вип. 43. URL: <http://gazeta.dt.ua/finances/deklaraciyi-ta-realiyi-byudzhetnoyi-decentralizaciyi-abo-yakimi-naspravdi-ye-finansovi-povnovazhennya-miscevoyi-vladi-.html>

114. Лучка А. В. Теоеретико-методологічні засади оцінювання фінансової та бюджетної самостійності органів місцевого самоврядування. *Економічний аналіз*: зб. наук. праць Терноп. нац. екон. ун-ту. 2011. Вип. 9. Ч. 3. С. 375–381.

115. Майбуров И. А. Реформирование налоговых систем. Теория, методология и практика: монография / под. ред. И. А. Майбурова, Ю. Б. Иванова, А. И. Крисоватого. Київ: Кондор, 2011. 352 с.

116. Мартинюк О. Північ проти Півдня. Сепаратизм в Італії. *Внутрішній дворик*. Жовтень. 2018. URL: <http://mizhnar.com.ua/texts/північ-проти-півдня-сепаратизм-в-італ/>

117. Мацедонська Н. В., Клівіденко Л. М. Децентралізація в Україні та основні шляхи її впровадження в сучасних умовах.

*Економіка і суспільство*. 2017. Вип. 8. URL: [www.economyandsociety.in.ua/journal/8\\_ukr/103.pdf](http://www.economyandsociety.in.ua/journal/8_ukr/103.pdf)

118. Мельник М. І. Щеглюк С. Д., Лещух І. В., Яремчук Р. Є. Інклюзивний вимір розвитку міст – центрів ділової активності України: тенденції та перспективи: наук. доп. НАН України. ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України»; наук. ред. М. І. Мельник. Львів, 2019. 55 с. (Серія «Проблеми регіонального розвитку»). URL: <http://ird.gov.ua/irdp/p20190301.pdf>

119. Мельник С. А. Управління регіональною економікою. Київ: КНЕУ, 2000. 124 с.

120. Методика проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації державної регіональної політики, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 21.10.2015 р. № 856.

121. Михайленко С., Зубріліна В. Сучасні проблеми та пріоритетні напрямки формування видатків місцевих бюджетів. *Світ фінансів*. 2015. № 4. С. 65–75.

122. Михайленко С., Зубріліна С. Фінансово-бюджетна децентралізація: оцінка рівня та напрями розширення. *Вісник ТНЕУ*. 2014. № 4. С. 95–102.

123. Мінімальна заробітна плата в Польщі у 2018 році. URL: <http://vsetutpl.com/minimalna-zarobitna-plata-v-polschi-u-2018-rotsi>

124. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Децентралізація. Виконання доходів місцевих бюджетів. 2016 рік: фінансово-аналітичні матеріали. Децентралізація. Презентації. URL: [www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/02/MinReg\\_FEB-2017-mini-1.pdf](http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/02/MinReg_FEB-2017-mini-1.pdf)

125. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Офіційний веб-сайт. URL: [www.minregion.gov.ua](http://www.minregion.gov.ua)

126. Міністерство фінансів України. Офіційний веб-сайт URL: [www.minfin.gov.ua](http://www.minfin.gov.ua)

127. Міністерство фінансів України: Офіційний веб-сайт. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/index>

128. Міністерство фінансів. Довідка щодо стану виконання місцевих бюджетів. Виконання доходів місцевих бюджетів за січень-грудень 2018 року. URL: [https://mof.gov.ua/storage/files/849\\_1168306918-ilovepdf-compressed.pdf](https://mof.gov.ua/storage/files/849_1168306918-ilovepdf-compressed.pdf)

129. Місцеві бюджети: експерти підбили перші підсумки 2017 року. Прес-центр ініціативи «Децентралізація». URL: <http://decentralization.gov.ua/news/8053>

130. Молчанова М. Ю. Критерии саморазвития регионов как основа формирования межбюджетных отношений. *Фундаментальные исследования*. 2013. № 6. С. 131–135.

131. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 лютого 2019 р. URL: [https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/378/10.02.2019\\_ukr.pdf](https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/378/10.02.2019_ukr.pdf)

132. Морошкина М. В. Теории экономического развития и новые теории регионального роста. *Материалы Первого молодежного экономического форума «Инновационное развитие»* (13–14 ноября 2008 г., Петрозаводск), Петрозаводск, 2009. С. 36–40.

133. Морщ Я. І. Аналіз видатків місцевих бюджетів у контексті децентралізації фінансових ресурсів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2016. Вип. 10. Ч. 1. URL: [www.visnyk-ekonom.uzhnu.uz.ua/archive/10\\_1\\_2016ua/36.pdf](http://www.visnyk-ekonom.uzhnu.uz.ua/archive/10_1_2016ua/36.pdf)

134. На Всесвітньому економічному форумі придумали альтернативу показнику ВВП. URL: <https://ukr.segodnya.ua/economics/enews/na-vsemirnom-ekonomicheskom-forume-pridumali-alternativu-pokazatelyu-vvp-1108779.html>

135. Найденко О. Є., Арутюнян Р. Ю. Розвиток податкової децентралізації в Україні. *Економіка і суспільство*. 2017. №13. С. 882–886.

136. Об'єднані громади вже розподілили між своїми проектами 98,5 % коштів інфраструктурної субвенції. Прес-центр ініціативи «Децентралізація». 29.07.2019. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/11357>

137. Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений / Рос. академия наук. Ин. рус. языка им. В. В. Виноградова. 4-е изд., доп. Москва: Азбуковник, 1999. 944 с.

138. Онищенко В. В. Особливості бюджетної децентралізації в Україні: теоретичний аспект. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство*. 2017. Вип. 12 (2). С. 45–50. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvuumevcg\\_2017\\_12%282%29\\_\\_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvuumevcg_2017_12%282%29__11)

139. Організація економічного співробітництва та розвитку. Офіційний веб-сайт. URL: [www.oecd.org/gov/regional-policy/regionaldevelopment.htm](http://www.oecd.org/gov/regional-policy/regionaldevelopment.htm)

140. Осипенко С. О. Фінансова децентралізація: ефективність реалізації на місцевому рівні. *Збірник наукових праць Таврійського державного агротехнологічного університету (економічні науки)*. 2013. № 4. С. 176-181. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/znptdau\\_2013\\_4\\_37](http://nbuv.gov.ua/UJRN/znptdau_2013_4_37)

141. Осипенко С. О. Місцеві бюджети в умовах децентралізації фінансових ресурсів: дис. ... канд. екон. наук.: 08.00.08 «Гроші, фінанси і кредит». Мелітополь, 2016. 233 с.

142. Оцінка фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад за 2017 рік. Прес-центр ініціативи «Децентралізація». URL: <http://decentralization.gov.ua/news/8053>

143. Павліха Н. В., Цимбалюк І. О., Долиняк Ю. О. Особливості розвитку регіональних ринків освітніх послуг в Україні. *Економіка та суспільство*. 2018. № 15. URL: <http://economyandsociety.in.ua/index.php/journal-15> (Index Copernicus).

144. Павліха Н. В., Цимбалюк І. О., Уніга О. В. Розвиток та регулювання ринку праці прикордонного регіону: монографія. Луцьк: Вежа-Друк, 2018. 220 с.

145. Павліха Н. В., Цимбалюк І. О. Управління проектами транскордонного співробітництва. *Актуальні проблеми менеджменту в умовах інноваційного розвитку економіки*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Тернопіль, 25 квіт. 2018 р.). Тернопіль: ТНЕУ, 2018 р. С. 477–480.

146. Павлюк А. А. Формування об'єднаних територіальних громад: стан, проблеми та шляхи їх вирішення / Нац. ін.-т стратег. дослідж. Аналітичні матеріали. Регіональний розвиток. URL: [www.niss.gov.ua/content/articles/files/terutor\\_gromad-8bead.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/terutor_gromad-8bead.pdf)

147. Павлюк Н. В. Децентралізація влади як основа удосконалення організаційно-правового механізму публічного управління. *Ефективність державного управління*. 2016. Вип. 4. С. 183–190. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu\\_2016\\_4\\_22](http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2016_4_22)

148. Пасічник М. Еволюція та характерні ознаки децентралізації публічного управління. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2010. № 4. С. 175–182. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu\\_2010\\_4\\_24](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2010_4_24)

149. Пельтек Л. В. Розвиток регіональної промислової політики держави: теорія, методологія, механізми: [монографія] / Л. В. Пельтек. Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2010. 268 с.

150. Пенсійний фонд України. Офіційний веб-сайт. URL: [www.pfu.gov.ua/pfu/control/uk/index](http://www.pfu.gov.ua/pfu/control/uk/index)

151. Підцерковний Б. В. Особливості регіонального розвитку в умовах фінансової децентралізації. *Науковий вісник ужгородського університету*. Серія економіка. Ужгород, 2017. Вип. 1 (49). Т. 2. С. 155–159.

152. План законодавчого забезпечення реформ в Україні: Постанова Верховної Ради України № 509-VIII від 4 червня 2015 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/509-19>.

153. План заходів на 2015–2017 роки з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 07.10.2015 р. № 821

154. Податковий кодекс України. Редакція від 11.12.2019. Київ: ВРУ, 2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>

155. Політологічний енциклопедичний словник / відп. ред. Шемшученко Ю. С., упоряд. Горбатенко В. П. 2-ге вид., доп. і переробл. Київ: Генеза, 2004. С. 152.

156. Положення про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 30.04.2014 р. № 197.

157. Поповкін В. А. Регіонально-цілісний підхід в економіці. Київ: Наук. думка, 1993. 210 с.

158. Послання Президента України на 2018 рік. URL: [www.niss.gov.ua/content/articles/files/poslanya\\_new-cc2e3.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/poslanya_new-cc2e3.pdf)

159. Прискорення децентралізаційних процесів в Україні залежить від рівня їх законодавчого забезпечення / Укр. асоц. рай. та обл. рад. Всеукр. асоц. органів місцевого самоврядування. 22.03.2019. URL: <http://uaror.org.ua/?p=18828>

160. Приходченко Т. А. Теорії та концепції регіонального розвитку. *Ефективна економіка*. № 9, 2016. URL: [www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=5149](http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=5149)

161. Про бюджетну класифікацію: Наказ Міністерства фінансів України. Міністерство Фінансів України від 14.01.2011 р. № 11. URL: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=v0604201-01>.

162. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо особливостей формування та виконання бюджетів об'єднаних територіальних громад. Закон України. № 837-VIII від 26 листопада 2015 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/837-19>

163. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин: Закон України. № 79-VIII від 28 грудня 2014 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/79-19>.

164. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо добровільного приєднання територіальних громад Закон України. № 1851-VIII від 9 лютого 2017 р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1851-19>.

165. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи: Закон України. № 71-VIII від 28 грудня 2014 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/71-19/page>.

166. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: Закон України від 23.03.2000 р. № 1602-II.

167. Про державний бюджет України на 2018 рік: Закон України від 07.12.2017 р. № 2246-VIII

168. Про державні цільові програми: Закон України від 18.03.2004 р. № 1621-IV

169. Про деякі питання запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів: Наказ Міністерства фінансів України від 26 серпня 2014 р. № 836. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1103-14>.

170. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України. № 157-VIII від 5.02.2015 р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/157-19>

171. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII. Верховна рада України: офіційний веб-сайт. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/156-19>

172. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року: Постанова Кабінету Міністрів України. № 385 від 6 серп. 2014 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>.

173. Про затвердження Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету та Інструкції щодо застосування класифікації кредитування бюджету: Наказ Міністерства фінансів України від 12.03.2012 р. № 333. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0456-12/ed20160112>

174. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад. Постанова Кабінету Міністрів України від 8

квітня 2015 р. № 214. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-п>

175. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР

176. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV

177. Про раду регіонального розвитку: Указ Президента України від 21.04.2015 р. № 224/2015.

178. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI.

179. Про співробітництво територіальних громад: Закон України. № 1508-VII від 17 черв. 2014 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>.

180. Про стимулювання розвитку регіонів: Закон України від 08.09.2005. № 2850-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2850-15>.

181. Про Стратегію сталого розвитку України до 2030 року: Проект Закону. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/JH6YF00A.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH6YF00A.html).

182. Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 верес. 2002 р. № 538-р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/538-2002-%D1%80>.

183. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України № 333-р від 1 квіт. 2014 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-р>.

184. Федулова Л. І. Інклюзивні інновації в системі соціально-економічного розвитку. *Економіка: реалії часу*. 2016. № 3 (25). С. 56–65.

185. Про утворення Міжвідомчої координаційної комісії з питань регіонального розвитку: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.09.2015 р. № 714.

186. Прогнімак О. Д. Інклюзивний розвиток України: перешкоди vs перспективи. *Економічний вісник Донбасу*. 2018. № 1 (51). С. 187–197. URL: <http://dspace.nbu.gov.ua/bitstream/handle/123456789/130511/26-Prohnikmak.pdf?sequence=1>

187. Пухир С. Т. Інституційне забезпечення формування та реалізації державної регіональної політики в Україні. *Регіональна економіка*. 2014. № 2. С. 17–26.



188. Рак Ю. П., Зачко О. Б. Методи аналізу та оцінки рівня безпеки життєдіяльності регіонів України в умовах реалізації проектів регіонального розвитку. *Управління проектами та розвиток виробництва*. Луганськ: вид-во СНУ ім. Даля, 2008. № 2 (26). С. 145–151.

189. Рекова Н. Ю., Веріга Г. В., Чистюхіна Ю. А. та ін. Трансформація місцевих фінансів пост-конфліктних територій на засадах фіскальної децентралізації : монографія / за заг. ред. проф. Н. Ю. Рекової. Краматорськ: ДДМА, 2017. 300 с.

190. Рекова Н. Ю. Ретроспективний аналіз розвитку фіскальної децентралізації. *Проблеми економіки*. 2017. № 4. С. 156–163. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Rekon\\_2017\\_4\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Rekon_2017_4_20)

191. Рекова Н. Ю., Мойсеєнко К. Є., Шиліна Г. М. Теоретичні аспекти структурно-функціональних особливостей бюджетної системи. *Фінанси України*. 2016. №9–1. С. 113–120.

192. Реформи під мікроскопом: 2015 рік / за ред. В. В. Міського, О. М. Галушки, 2015. 88 с. URL: [http://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2016/01/Reforms\\_under\\_the\\_microscope\\_UKR.pdf](http://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2016/01/Reforms_under_the_microscope_UKR.pdf)

193. Ріпа В., Філоненко І., Філоненко Ю. Каталонський сепаратизм виклик єдності Іспанії на Європи. *Наукові записки Тернопільського національного педагогічного університету імені Володимира Гнатюка. Серія: Географія*. 2018. Том 44, № 1. URL: <http://nzg.tnpu.edu.ua/article/download/156282/155686>

194. Робінсон Дж. Коли країни багаті. Два шляхи для України. URL: <https://nv.ua/ukr/opinion/koli-krajini-bahati-dva-shljakhi-dlja-ukrajini--2490407.html>

195. Романюк С. А. Концептуальна засади регіонального розвитку: від теорії до практики. Розвиток регіонів у відкритій економіці: теорія, політика, практика: монографія. Київ: НАДУ, 2013. 375 с.

196. Савва М. П. Експертний висновок про Порядок і Методику проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації державної регіональної політики (затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 21 жовт. 2015 р. № 856). URL: [http://ukreval.org/images/news/2017-04-01NEDEks2/ekspertnyi\\_vysnovok\\_2.pdf](http://ukreval.org/images/news/2017-04-01NEDEks2/ekspertnyi_vysnovok_2.pdf)

197. Сало Т. В. Децентралізація фінансової системи: стан та оцінка рівні в Україні. *Ефективність державного управління: зб. наук. праць; ЛРІДУ НАДУ при Президентові України / за заг. ред.*

чл.-кор. НАН України С. В. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2013. Вип. 35. С. 324–330.

198. Сапун К. В., Селезньова Р. В. Концепція інклюзивного зростання в економіці. URL: <http://jvestnik-sss.donnu.edu.ua/article/download/5489/5516>

199. Скупченко Д. О. Нормативно-правове забезпечення розвитку територіальних громад в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2017. № 2 (57). С. 1–7.

200. Словник української мови: в 11 тт. / АН УРСР. Ін-т мовознав.; за ред. І. К. Білодіда. Київ: Наук. думка, 1970–1980. Т. 2. URL: [http://ukrlit.org/slovnyk/slovnyk\\_ukrainskoi\\_movy\\_v\\_11\\_tomakh/%D0%B4%D0%B5~](http://ukrlit.org/slovnyk/slovnyk_ukrainskoi_movy_v_11_tomakh/%D0%B4%D0%B5~).

201. Слухай С. В. Інституційні передумови розвитку української економіки під кутом зору теорії фіскального федералізму другої генерації. *Фінанси України*. 2013. № 5. С. 50–57.

202. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. Москва: Наука, 1992. 572 с.

203. Старостенко Н. В. Методичні підходи до оцінку фінансової стійкості бюджету міста. *Економіка України*. 2005. № 9. С. 39–47.

204. Створення об'єднаних територіальних громад в Україні : аналітична доповідь. Київ. 2018. URL: <http://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/Detsentralizatsiya-v-Ukrai-ni-2014-2017-rr.pdf>

205. Стегней М. І. Децентралізація як передумова сталого розвитку сільських територій. *Інфраструктура ринку*. 2016. Вип. 1. URL: [http://market-infr.od.ua/journals/2016/1\\_2016\\_ukr/20.pdf](http://market-infr.od.ua/journals/2016/1_2016_ukr/20.pdf)

206. Сторнянська І. З. Процеси конвергенції/дивергенції соціально-економічного розвитку регіонів України: підходи до оцінки. *Регіональна економіка*, 2008. № 2. С. 73–84.

207. Сторнянська І. З., Бенюк Л. Я. Податкові надходження в структурі доходів державного та місцевих бюджетів: регіональний. *Науковий вісник Мукачівського державного університету*. Сер. : Економіка. 2015. Вип. 1. С. 257-263. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvmdue\\_2015\\_1\\_47](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvmdue_2015_1_47).

208. Стратегія розвитку системи управління державними фінансами: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 серп. 2013 р. № 774-р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/774-2013-%D1%80#n12>.

209. Сунцова О. О. Місцеві фінанси. Київ: Центр навчальної літератури, 2010. 488 с.

210. Сухоруков А. І., Харазашвілі Ю. М. Моделювання та прогнозування соціально-економічного розвитку регіонів України: монографія. Київ: НІСД, 2012. 368 с.

211. Тарангул Л., Коляда Г. Особливості формування міжбюджетних фінансових потоків в умовах запровадження в Україні бюджетної децентралізації аспекти. *Фінанси України*. 2015. № 3. С. 30–44.

212. Територіальний розвиток та регіональна політика в Україні: актуальні проблеми, ризики та перспективи адміністративно-фінансової децентралізації / НАН України. ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України»; наук. редактор В. С. Кравців. Львів, 2017. 120 с. (Серія «Проблеми регіонального розвитку»).

213. Типове положення про агенцію регіонального розвитку, затверджене Кабінетом Міністрів України від від 11.02.2016 р. № 258.

214. Тищенко О. П. Економічні передумови та перспективи забезпечення саморозвитку регіонів України в сучасних умовах. URL: <http://ir.kneu.edu.ua>

215. Тищенко О. П. Регіональний економічний розвиток: теорія та вимірювання: монографія. Київ: ВПК «Експрес-Поліграф», 2012. 368 с.

216. Ткачук А. Ф. Місцеве самоврядування та децентралізація. Законодавство. Київ: ІКЦ «Легальний статус», 2016. 80 с.

217. Торік середня зарплата в Польщі перевищила 1000 євро. URL: [http://vgolos.com.ua/news/torik\\_u\\_polshchi\\_serednya\\_zarplata\\_perevyshchyla\\_1000\\_ievro\\_303209.html](http://vgolos.com.ua/news/torik_u_polshchi_serednya_zarplata_perevyshchyla_1000_ievro_303209.html)

218. Три замість 16: у Мінрегіоні показали, якими можуть бути нові райони Волинської області. Прес-центр ініціативи «Децентралізація». 05.08.2019. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/11389>

219. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_011).

220. Українська асоціація районних і обласних рад. Чому, як і коли мають змінитися райони. 31.07.2019. URL: [http://uaror.org.ua/?p=19395&fbclid=IwAR1lgSRpwpSImIDCfVyr6HhDIy-adVuEK0o-o4\\_krdOjU5X5Dy\\_WWovIKc4](http://uaror.org.ua/?p=19395&fbclid=IwAR1lgSRpwpSImIDCfVyr6HhDIy-adVuEK0o-o4_krdOjU5X5Dy_WWovIKc4)

221. Ухач В., Сирко У. Законодавче забезпечення децентралізації місцевого самоврядування в Україні (теоретико-

правовий аспект). *Актуальні проблеми правознавства*. 2018. Вип. 1 (13). URL: <http://dspace.tneu.edu.ua/bitstream/316497/28627/1/%D0%A3%D1%85%D0%B0%D1%87.pdf>

222. Федулова Л. І. Інклюзивні інновації в системі соціально-економічного розвитку. *Економіка: реалії часу*. 2016. № 3 (25). С. 56–65.

223. Федосов В., Опарін В., Сафонова Л. [та ін.] Бюджетний менеджмент / за заг. ред. В. Федосова. Київ: КНЕУ, 2004. 864 с.

224. Фещенко Н. М. Сутність та особливості децентралізації: понятійний апарат. *Вісник ЖНАЕУ*. 2016. № 1. С. 167–179.

225. Формування об'єднаних територіальних громад: стан, проблемні питання та шляхи їх вирішення. Національний інститут регіональних досліджень. Аналітична записка. 2018. URL: [www.niss.gov.ua/content/articles/files/terutor\\_gromad-8bead.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/terutor_gromad-8bead.pdf)

226. Фурдичко Л. Є. Децентралізація: фінансова незалежність місцевих бюджетів України. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2015. № 5 (115). С. 39–42.

227. Хід бюджетної реформи: порівняння власних доходів і видатків місцевих бюджетів. URL: <https://www.auc.org.ua/novyna/hid-byudzhetnoyi-reformy-porivnyannya-vlasnyh-dohodiv-i-vydatkiv-miscevyhbyudzhativ-ro-rokah>.

228. Хлівний В., Гризоглазов Д. Фіскальна децентралізація на місцевому рівні. *Ринок цінних паперів України*. 2012. № 8. С. 25–28.

229. Цимбалюк І. О. Сучасні проблеми державного регулювання доходів населення та їх диференціації. *Сучасні кризові явища в економіці та проблеми облікового, контрольного та аналітичного забезпечення управління підприємством*: матеріали X Міжнар. наук.-практ. конф. (22–23 черв. 2018 р.). / відп. ред. І. Б. Садовська. Луцьк: РВВ Луцького НТУ, 2018. 96 с. С. 90–92.

230. Цимбалюк І. О. Особливості розвитку регіонів України в умовах децентралізації. *Становлення механізму публічного управління розвитком сільських територій як пріоритет державної політики децентралізації*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (4 груд. 2018 р., Житомир). Житомир: ЖНАЕУ, 2018. 542 с. С. 295–298.

231. Цимбалюк І. О. Оцінка процесу фінансової децентралізації в Україні та її впливу на розвиток регіонів. *Децентралізація влади, проведення реформ в Україні. Сучасний стан та проблеми підготовки кадрів для об'єднаних територіальних громад*: матеріали II Міжнар. наук.-метод. конф. (м. Рівне, 13–14 груд. 2018 р.). Рівне: НУВГП, 2018. С. 201–203.

232.Цимбалюк І. О. Оцінка рівня фінансової децентралізації в Україні за показниками формування дохідної частини місцевих бюджетів. *Knowledge, Edukation, Low, Management*. Fundacja Instytut Spraw Administracji Publichnej w Lublinie. 2018. № 3 (23). С. 200–209. <https://foa58r.webwavecms.com/lib/foa58r/23-jpd6dk04.pdf>.

233.Цимбалюк І. О. Financial decentralization and its impact on local budget income formation: international experience [Фінансова децентралізація та її вплив на формування доходів місцевих бюджетів: світовий досвід]. *International Journal of New Economics and Social Sciences*. Warszawa: International Institute of Innovation «Science-Education-Development», 2018. Vol. 2 (6). P. 57–65. DOI: 10.5604/01.3001.0010.7623.

234.Цимбалюк І. О. Екологічні податки в системі кліматичних фінансів. Кліматичні фінанси: кол. моногр. / за заг. ред. д-ра екон. наук, проф. М. І. Карліна. Луцьк: Вежа-Друк, 2017. 184 с. С. 101–118.

235.Цимбалюк І. О. Місцеві податки та збори у формуванні фінансових ресурсів територій. *Перспективи розвитку економіки України: теорія, методологія, практика*: [матеріали XI Міжнар. наук.-практ. конф. (29–30 трав. 2016 р.)] відп. ред. Л. Ліпич. Луцьк: СНУ ім. Лесі Українки, 2016. С. 155–157.

236.Цимбалюк І. О. Необхідність та напрями удосконалення податкової системи України. Проблеми розвитку фінансової системи України та шляхи їх вирішення: монографія / за ред. д-ра екон. наук, проф. М.І. Карліна. Луцьк: Вежа-Друк, 2014. С. 99–115.

237.Цимбалюк І. О. Особливості функціонування та оцінки податкової системи України. *Економічний часопис Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки*: журнал. Луцьк: Вежа-Друк, 2019. № 1 (17). С. 106–115. URL: <https://echas.eenu.edu.ua/index.php/echas/article/view/432>.

238.Цимбалюк І. О. Оцінка рівня податкового навантаження в регіоні (на прикладі Волинської області). *Вісник Хмельницького національного університету*. 2013. Т. 1. № 4. Економічні науки. С. 125–130.

239.Цимбалюк І. О. Податкова безпека в системі фінансової безпеки держави. Стратегічне управління національним економічним розвитком: монографія: в 2 т. / за заг ред. О. В. Кендюхова. Донецьк: ДВНЗ «ДонНТ», 2013. Т. 2. 392 с. С. 13–23.

240.Цимбалюк І. О. Податкова конкуренція як можливий чинник розвитку регіону. *Перспективи розвитку економіки України: теорія, методологія, практика*: матеріали XV Міжнар. наук.-практ. конф.

(26–27 трав. 2010 р.) / відп. ред. Л. Ліпич. Луцьк: ВНУ ім. Лесі Українки, 2010. С. 328–330.

241.Цимбалюк І. О. Податкова культура, як фактор дієвості податкових реформ. *Перспективи розвитку економіки України: теорія, методологія, практика*: матеріали XVII Міжн. наук.-практ. конф. (29-30 трав. 2012 р.) / відп. ред. Л. Г. Ліпич. Луцьк: Вол. мист. агенція «Терен», 2012. С. 225–227.

242.Цимбалюк І. О. Податкова система України в умовах загострення міжнародної податкової конкуренції. *Перспективи розвитку економіки України: теорія, методологія, практика*: матеріали XVIII Міжнар. наук.-практ. конф. (29–30 трав. 2013 р.) / відп. ред. Л. Ліпич. Луцьк: СНУ ім. Лесі Українки, 2013. С. 172–174.

243.Цимбалюк І. О. Податкові важелі еколого-збалансованого природокористування. *Сучасні економічні, соціальні та екологічні детермінанти активізації розвитку країни та її регіонів*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., м. Ужгород, 28–29 квіт. 2017 р. У двох частинах. Ч. 2. / ред. кол.: М. А. Лендел (голов. ред.) та ін. Ужгород: Вид-во УжНУ «Говерла», 2017. 148 с. С. 55–58.

244.Цимбалюк І. О. Податкові платежі як основа фінансової незалежності місцевого самоврядування. *Перспективи розвитку економіки України: теорія, методологія, практика*: матеріали XIX Міжнар. наук.-практ. конф. (29-30 трав. 2014 р.) / відп. ред. Л. Ліпич. Луцьк: СНУ ім. Лесі Українки, 2014. С. 172–174.

245.Цимбалюк І. О. Політика оподаткування доходів у сучасних умовах. *Перспективи розвитку економіки України: теорія, методологія, практика*: матеріали XVI Міжнар. наук.-практ. конф. (26-27 трав. 2011 р.) / відп. ред. Л. Г. Ліпич. Луцьк: Волин. мистец. агенція «Терен», 2011. 348 с. С. 243–245.

246.Цимбалюк І. О. Реформування прямого оподаткування як складової податкової системи України. *Динаміка та сучасна наука 2010–2010*: матеріали 6-ї. наук.-практ. конф. (7–15 лип. 2010 р., Софія). Т. 4 /відп. ред. Милко Тодоров Петков. Софія, 2010. Т. 4. С. 39–41.

247.Цимбалюк І. О. Розвиток регіональних ринків праці України в умовах євроінтеграційних перспектив. *Сучасні тренди міжнародних економічних відносин & Управління проектами Європейського Союзу*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Луцьк, 20–22 верес. 2018 р.) / за ред. Н. В. Павліхи. Луцьк: Вежа-Друк, 2018. 267 с. С. 216–219.

248.Цимбалюк І. О. Система місцевого оподаткування України у

сучасних умовах. Система місцевих платежів в Україні: теорія, історія, перспективи: кол. моногр. / за заг. ред. М. І. Карліна, І. О. Цимбалюк. Луцьк: Вежа-Друк, 2016. 220 с.

249.Цимбалюк І. О. Сучасний стан податкової системи України та перспективи розвитку. *Науковий вісник ВНУ ім. Лесі Українки*. Луцьк. 2010. № 5. С. 103–107.

250.Цимбалюк І. О. Фінансова децентралізація в Україні: відповідність видатків місцевих бюджетів їх фінансовому забезпеченню. *Економічний часопис Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки*: журнал. Луцьк : Вежа-Друк, 2018. № 4 (16). С. 114–122. URL: <http://echas.eenu.edu.ua/index.php/echas/article/view/403>.

251.Цимбалюк І. О. Формування об'єднаних територіальних громад: позитивні результати та проблемні питання. *Розвиток територіальних громад в умовах децентралізації: правові, економічні та соціальні аспекти*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Миколаїв, 13–14 груд. 2018 р.). Миколаїв: МНАУ, 2018. 424 с. С. 279–282.

252. Цимбалюк І. О., Вишневська Н. В. Податкові надходження місцевих бюджетів. *Наукові записки. Національний університет «Острозька академія»: збірник наукових праць. Серія «Економіка»*. Острог: Вид-во Нац. уні-ту «Острозька академія», 2011. Вип. 16. 644 с. С. 92–99.

253.Цимбалюк І. О., Вишневська Н. В. Податкове навантаження, як критерій ефективності ведення податкової політики. *Економічний вісник університету*: зб. наук. праць. Переяслав-Хмельницький: Держ. вищ. навч. заклад «Переяслав-Хмельницький державний педагогічний університет імені Григорія Сковороди», 2012. № 19/1. С. 183–187.

254.Цимбалюк І. О., Глушук Д. Я. Податкове регулювання економічної активності суб'єктів підприємництва. *Materials of the XII International scientific and practical conference Trends of modern science* (30.05 – 07.06.2016). Vol. 2. Economic science. Sheffield. Science end education LTD 64 pp. P. 93–95.

255.Цимбалюк І. О., Гуменюк О. М. Сучасні реалії місцевого оподаткування. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Херсон: Херсон. держ. ун-т. Вип. 5. Ч. 3. 2014. С. 183–185.

256.Цимбалюк І. О., Івашко О. А. Податкове стимулювання залучення іноземних інвестицій в економіку України в умовах

фінансової нестабільності. *Економічний часопис Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки*: журнал. Луцьк: Вежа-Друк, 2016. № 1 (5). С. 80–85.

257.Цимбалюк І. О., Кульчицька О. В. Податкова політика у сфері фінансування об'єднаних територіальних громад. *Актуальні питання публічного управління та адміністрування в контексті реалізації адміністративної реформи*: збірник матеріалів Всеукр. наук.-практ. Інтернет-конф. (м. Умань, 19 черв. 2018 р.). Умань, 2018. С. 174–176.

258.Цимбалюк І. О., Лугова М. С. Пріоритети активізації інвестиційної діяльності в регіонах України. *Вісник Черкаського університету*. 2017. № 3. Ч. 2. С. 21–31.

259.Цимбалюк І. О., Лущик В. Д. Податкове навантаження як визначальний чинник розвитку бізнесу. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2016. Лютий. (Вип. 9). С. 5–10. URL: <http://global-national.in.ua/issue-9-2016>.

260.Цимбалюк І. О., Лущик В. Д. Податкове стимулювання залучення інвестицій у енергозбереження в Україні. *Еколого-економічні засади раціонального природокористування: теорія та практика реалізації*: [кол. моногр.]. Луцьк: Вежа-Друк, 2015. С. 45–73.

261.Цимбалюк І. О., Міщанчук О. О. Особливості визначення податкового навантаження на рівні держави та регіону. *Вісник Хмельницького національного університету*. Хмельницький: Хмельниц. нац. ун-т, 2014. № 3 (212). Т. 2. С. 101–106.

262.Цимбалюк І. О., Нінічук Ю. В. Формування податкової культури в Україні. *Фінансові аспекти розвитку держави, регіонів та суб'єктів господарювання: сучасний стан та перспективи*: зб. матеріалів І Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса 25–26 груд. 2015 р.). Одеса: Бондаренко М. О., 2015. 520 с. С. 470–471.

263.Цимбалюк І. О., Новосад К. В. Місцеві податки і збори як складова дохідної частини місцевих бюджетів: *materials of the XII International scientific and practical conference, Trends of modern science* (30.04.2016 – 07.05.2016). 2016. Vol. 2. Economic science. Sheffield. Science and education LTD. P. 16–18.

264.Цимбалюк І. О., Остапчук І. С. Проблеми та перспективи вдосконалення податкового контролю в Україні. *Materials of the XI International scientific and practical conference, «Areas of scientific thought– 2014/2015»*, (Desember 30, 2014 – January 7, 2015). Economic science. Sheffield. Science and education LTD, 2015. Vol. 2. 64 pp. P. 30–32.



265.Цимбалюк І. О., Підцерковний Б. В. Роль податків у забезпечені фінансової автономії органів місцевого самоврядування. *Вісник Запорізького національного університету. Економічні науки: зб. наук. праць*. Запоріжжя: ДВНЗ «Запорізький національний університет», 2014. № 2. С. 179–187.

266.Цимбалюк І. О., Редько І. М. Формування та оцінка податкового потенціалу регіонів України. *Економічний вісник університету: збірник наукових праць учених та аспірантів*. Переяслав-Хмельницький: Держ. вищ. навч. закл. «Переяслав-Хмельницький державний педагогічний університет ім. Григорія Сковороди», 2013. Вип. 20/2. С. 216–221.

267.Цимбалюк І. О., Романюк І. О. Теоретичні та практичні аспекти фіскальної децентралізації. *Фінансові аспекти розвитку держави, регіонів та суб'єктів господарювання: сучасний стан та перспективи: зб. матеріалів I Міжнародної наук.-практ. конф.* (м. Одеса, 25–26 груд. 2015 р.). Одеса: Бондаренко М. О., 2015. 520 с. С. 486–488.

268.Цимбалюк І. О., Уніга О. В. Підвищення ефективності розвитку ринку праці прикордонного регіону. *Стратегії та інновації: актуальні управлінські практики: матеріали III Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Кривий Ріг, 28 квіт. 2018 р.). Кривий Ріг: Донец. нац. ун-т економіки і торгівлі ім. Михайла Туган-Барановського, 2018. 587 с. С. 435–437.

269.Цимбалюк І. О., Уніга О. В. Сучасні тенденції розвитку ринків праці України та країн Євросоюзу. *Інновації в управлінні соціально-економічним розвитком: матеріали I Міжнар. наук.-практ. Інтернет-конф., присвяченої 95-річчю Харк. нац. ун-ту міськ. госп. ім. О. М. Бекетова* (м. Харків, 5 берез. 2018 р.). Харків, 2018 р. С. 477–480.

270.Цимбалюк І. О., Уніга О. В. Методичні підходи до оцінювання розвитку ринку праці прикордонного регіону. *Причорноморські економічні студії: наук. журн.* Одеса, 2017. Вип. 18. С. 235–240.

271.Цимбалюк І. О., Цуз О. В. Тенденції розвитку податкової системи Великобританії. *Наукові записки*. / Національний університет «Острозька академія». Острог: Нац. ун-т «Острозька академія», 2011. Вип. 17. 644 с. С. 169–176.

272.Цимбалюк І., Остромухова Н. Особливості застосування спрощеної системи оподаткування в Україні. *Zbior raportow naukowych*. Wykonane na materiałach Międzynarodowej Naukowo-

Praktycznej Konferencji «Osiągnięcia naukowe, rozwój, propozycje na rok 2014». (Krakow, 29.12.2014 – 30.12.2014). Warszawa: Wydawca : Sp. z o.o. «Diamond trading tour», 2014. Część 2. 92 s. S. 59–61.

273. Цимбалюк І., Стащук О. Проблеми взаємоузгодженості податкової політики та реформи децентралізації в Україні. *Вісник національного технічного університету «Харківський політехнічний інститут»*. Економічні науки. 2019. № 1. С. 27–32.

274. Цимбалюк І. О. Значення податку на доходи фізичних осіб у системі територіальних фінансів. *«Науковий вісник» Буковинського державного фінансово-економічного університету*. 2013. С. 204–212.

275. Цимбалюк І. О. Місцеві податки та збори в системі територіальних фінансових ресурсів України. Територіальні фінансові ресурси Західного прикордонного регіону України: історія, сьогодення, перспективи: кол. моногр. / за ред. д-ра екон. наук, проф. Карліна М. І. Луцьк: Вежа-Друк, 2015. 400 с. С. 121–149.

276. Цурканова І. О. Сутність та особливості централізації та децентралізації органів влади в Україні. URL: <http://lib.chdu.edu.ua/pdf/naukpraci/politics/2012/197-185-13.pdf>

277. Черевко І. Концепція зрівноваженого розвитку як детермінанта господарської діяльності в регіоні. *Вісник Львівського національного аграрного університету*. Серія: Економіка АПК. 2013. № 20(1). С. 24–30. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlnau\\_econ\\_2013\\_20%281%29\\_\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlnau_econ_2013_20%281%29__6)

278. Шимов В. Каталонии и Фландрия: сепаратизм в Европе. *Газета «Рэспубліка»*. 5 октября 2018. URL: [www.sb.by/articles/bliznetsy-separatisty.html](http://www.sb.by/articles/bliznetsy-separatisty.html)

279. Щербаківа В. І., Манєров Г. М. Проблеми оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів в умовах ринкової економіки. *Економічний вісник Донбасу*. 2011. № 2 (24). С. 94–99.

280. Що очікують місцеві бюджети у 2019 році. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/9753>

281. Юрченко К. Г. Формування об'єднаних територіальних громад: стан, проблеми та шляхи їх вирішення. Національний інститут стратегічних досліджень. Аналітичні матеріали. Вплив фінансової децентралізації на соціально-економічний розвиток регіонів. URL: [www.niss.gov.ua/content/articles/files/fin\\_decent-80fc9.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/fin_decent-80fc9.pdf)

282. Як держава підтримує розвиток територій у 2019 році – посібник від експертів. Програма «U-LEAD з Європою». URL: <https://decentralization.gov.ua/news/11398>

283. Яку допомогу у створенні ЦНАП отримують громади від Програми «U-LEAD з Європою»: інфографіка. Програма «U-LEAD з Європою». 02.08.2019. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/11381>
284. Ященко А. Теория федерализма: Опыт синтетической теории права и государства. Юрьев: Тип. К. Маттисена, 1912. 852 с.
285. 102 райони замість 490: у Мінрегіоні показали нову модель адмінтерустрою. Децентралізація, 2019. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/11296>
286. Framework of Inclusive Growth Indicators. ADB, 2011.P. 57. URL: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/739indicators.pdf>
287. Bird R. Perspectives on Fiscal Federalism / edited by R. M. Bird, F. Vaillancourt. Washington: WBI learning resources series, 2006. 268 p.
288. Bos K., Gupta J. Inclusive development, oil extraction and climate change: a multilevel analysis of Kenya. *International Journal of Sustainable Development & World Ecology*. № 23:6. 2016. P. 482–492.
289. Ellison G., Glaeser E. L. Geographic Concentration in U.S. Manufacturing Industries: A Dartboard Approach. *Journal of Political Economy*. University of Chicago Press, 1997. Vol. 105(5). P. 889–927.
290. Ending Poverty and Sharing Prosperity. Global Monitoring Report 2014/15. Washington DC: International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, 2015. 240 p. URL: [www.worldbank.org/en/publication/global-monitoring-report](http://www.worldbank.org/en/publication/global-monitoring-report)
291. Exploring and Strengthening the Intersections between Social Protection, Employment and Inclusive Growth / Issues Paper for G20 DWG on Growth with Resilience. Brasilia DF, Brazil: International Policy Centre for Inclusive Growth (IPC – IG), 2013. 47 p. URL: [www.ipc-undp.org/publication/26527](http://www.ipc-undp.org/publication/26527)
292. Kaiser K. Decentralization Reforms. *Analyzing the Distributional Impact of Reforms*. 2006. P. 317–318. URL: [http://siteresources.worldbank.org/INTPSIA/Resources/490023-1120845825946/3622-06\\_Ch06.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTPSIA/Resources/490023-1120845825946/3622-06_Ch06.pdf).
293. Karlin M. I., Tsybaliuk I. O., Prots N. V. Features tax reform and mechanism of hiding taxes in Ukraine [Особливості податкових реформ та механізм приховування податків в Україні]. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики*. Т. 1. № 24. 2018. С. 123–130. URL: <http://fkd.org.ua/article/view/128327/124686>.
294. Khomenko O. Theoretical and practical aspects of chinese economy's inclusive development. *Kitaěznavčì doslidžennâ*. 2018. №. 1,

P. 69–76. DOI: <https://doi.org/10.15407/chinesest2018.01.069>. URL: <https://chinese-studies.com.ua/sites/default/files/Archive/2018/1/8.pdf>

295. Lazzarini Sergio G., Pedro C. Governmental versus Self-regulation of Derivative Markets: examining the US and Brazilian Experience. *Journal of Economics and Business*. № 53. 2001. P. 185–207.

296. Masgrave R. A. The Theory of Public Finance. McGraw-Hill Book Com-pany. Inc., 1959. 628 p.

297. Musgrave R. A. The theory of public finance, New York, McGrawHillHardcover,1959. 628 p.

298. Nijkamp P., Abreu M. Regional Development Theory. Kitchin, R., N. Thrift (eds.) *International Encyclopedia of Human Geography*. 2009. URL: <ftp://ftp.repec.org/opt/ReDIF/RePEc/vua/wpaper/pdf/20090029.pdf>

299. Oats W. An Essay on Fiscal Federalism. *Journal of Economic Literature*. 1999. Vol. 37. P. 1120–1149.

300. OECD Regional Outlook 2019. Leveraging Megatrends for Cities and Rural Areas.OECD Publishing. Paris, 2019. 240 p. <https://doi.org/10.1787/9789264312838-en> URL: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/34e0eb81-en/index.html?itemId=/content/component/34e0eb81-en>

301.Pavlikha N., Tsymbaliuk I., Uniga O. Labour market development features in the European Union [Особенности развития рынка труда в Европейском Союзе]. The economy of Bulgaria and the European Union in the global word. Management, marketing and entrepreneurship, corporate control and business development in bulgaria and in the EU. *Collective Monographs of Scientific Articles*. Sofia, 2018. P. 127–138.

302.Pavlikha N. V., Tsymbaliuk I. O., Kotsan L. M. Modeling The Optimal Size Of The Minimum Wage In Ukraine [Моделювання оптимального розміру мінімальної заробітної плати в Україні]. *Економічний часопис Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки*: журнал. Луцьк: Вежа-Друк, 2018. № 2 (14). С. 26–35.

303.Pavlikha N. V., Tsymbaliuk I. O., Kovshun N. E., Kotsan L. M. Conceptual Transformation Principles Of The Income Regulation System In Ukraine [Концептуальні засади трансформації системи регулювання доходів населення в Україні]. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики*. Вип. 2 (25). 2018. С. 317–324. URL: <http://fkd.org.ua/article/view/136837> (Web of Science).

304. Ranieri Rafael, Ramos Raquel Almeida (March 2013). «Inclusive Growth: Building up a Concept» (PDF). Working Paper. 104. Brazil: International Policy Centre for Inclusive Growth. ISSN 1812-108X.

305. Sorensen T. Regional Development: Some Issues for Policy Makers / Published by the Department of the Parliamentary Library, 2010. URL: [www.aph.gov.au/binaries/library/pubs/rp/1999-2000/2000rp26.pdf](http://www.aph.gov.au/binaries/library/pubs/rp/1999-2000/2000rp26.pdf)

306. The Free Dictionary. Definition of decentralization. URL: [www.thefreedictionary.com/decentralization](http://www.thefreedictionary.com/decentralization).

307. The Inclusive Growth and Development Report 2017. URL: [www3.weforum.org/docs/WEF\\_Forum\\_IncGrwth\\_2017.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_Forum_IncGrwth_2017.pdf)

308. Tiebout C. An Economic Theory of Fiscal Decentralization. NBER, Public Finances, Needs, Sources and Utilization. Princeton (Univ.Press), 1961. P. 79-96.

309. Tsymbaliuk I. O., Shmatkovska T. O., Shulyk Y. V. Tax alternatives to implement the tax capacity of internet activity in Ukraine [Податкові альтернативи щодо реалізації фіскального потенціалу Інтернет діяльності в Україні]. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики*. Т. 1. № 22. 2017. С. 336–344. URL: <http://fkd.org.ua/article/view/110049/105457>.

310. Tsymbaliuk I., Kalchevskyy V. The problems of efficiency of a property tax in Ukraine [Проблеми ефективності податку на майно в Україні]. *Економічний часопис Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки*. Луцьк: Вежа-Друк, 2016. № 4 (8). С. 99–104.

311. Tsymbaliuk I., Pidtserkovnyi V. Региональное развитие в условиях финансовой децентрализации в Украине. *International Journal of New Economics and Social Sciences*. Warszawa: International Institute of Innovation «Science-Education-Development», 2017. Vol. 2 (6). P. 57–65. DOI: 10.5604/01.3001.0010.7623.

312. WorldEconomicForum. The Inclusive Development Index 2018 Summary and Data Highlights. URL: [www3.weforum.org/docs/WEF\\_Forum\\_IncGrwth\\_2018.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_Forum_IncGrwth_2018.pdf)

313. Gupta J., Vegelin C. Sustainable development goals and inclusive development. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*. 2016. Vol. 16 (3). P. 33–448. URL: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10784-016-9323-z>.

314. Ianchovichina E., and Lundstrom Gable S. «What is Inclusive Growth?» in *Commodity Prices and Inclusive Growth in Low-Income*

Countries, ed. by Rabah Arezki, Catherine Pattillo, Marc Quintyn, and Min Zhu, International Monetary Fund, 2012.

315. Ending Poverty and Sharing Prosperity. Global Monitoring Report 2014/15. Washington DC: International Bank for Reconstruction and Development. *The World Bank*. 2015. 240 p. URL: <http://pubdocs.worldbank.org/en/637391444058280425/GMR-2014-Full-Report.pdf>

316. OECD. Inclusive Growth. Global forum on Development, 2019. URL: <https://www.oecd.org/inclusive-growth/#introduction>

317. Employment, Social Affairs & Inclusion. European Commission, 2019. URL: <https://ec.europa.eu/social/home.jsp?langId=en>

318. Anand R. et al. Inclusive Growth: Measurement and Determinants. *IMF Working Paper*. May 2013. P. 3. URL: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2013/wp13135.pdf>

319. What is Inclusive Growth? World Economic Forum. URL: <https://www.weforum.org/agenda/archive/inclusive-growth/>

320. Hanlon C. As Growth Slows in Europe and Central Asia, Financial Inclusion Can Play Key Role Addressing Long-Term Challenges. Press Release. *The World Bank*. 2019. URL: [www.worldbank.org/en/news/press-release/2019/04/05/as-growth-slows-in-europe-and-central-asia-financial-inclusion-can-play-key-role-addressing-long-term-challenges](http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2019/04/05/as-growth-slows-in-europe-and-central-asia-financial-inclusion-can-play-key-role-addressing-long-term-challenges).

321. Blöchliger H., Rabesona J. The fiscal autonomy of sub-central governments: an update. Working paper. *OECD Network on Fiscal Relations Across Levels of Government*. 2009. Vol. 9. 20 p. P. 4. URL: [https://www.oecd-ilibrary.org/the-fiscal-autonomy-of-sub-central-governments\\_5k97b111wb0t.pdf?itemId=%2Fcontent%2Fpaper%2F5k97b111wb0t-en&mimeType=pdf](https://www.oecd-ilibrary.org/the-fiscal-autonomy-of-sub-central-governments_5k97b111wb0t.pdf?itemId=%2Fcontent%2Fpaper%2F5k97b111wb0t-en&mimeType=pdf)

## ДОДАТКИ

## ДОДАТОК А

## Таблиця А.1

## Підходи до трактування поняття «регіон»

Автор	Визначення
1	2
Алаєв Е. Б.	Термін «регіон» використовується доволі багатозначно: 1) як синонім до терміна «район»; 2) для позначення зівставних таксонів, що належать до різних систем таксонування або до різних порядків однієї й тієї ж самої системи таксонування; 3) для позначення будь-яких територій, які за своїми ознаками не підходять до прийнятої системи територіального членування і які не дозволяють позначити їх іншими термінами; 4) для позначення територіальних таксономічних одиниць певного класу в конкретній системі таксонування [2, с. 67].
Герасимів З. М.	Регіоном є певне утворення, для якого характерні територіальна приуроченість, взаємозв'язок виробництв і галузей, можливість відтворення потенціалу (природного, виробничого, демографічного, науково-технічного), своєрідність господарського комплексу, певна спеціалізація, динамічність, наявність зовнішніх зв'язків [38, с. 26].
Гранберг А. Г.	Регіон – це визначена територія, яка відрізняється від інших територій за низкою ознак і характеризується певною цілісністю, взаємопов'язаністю її складових елементів. Синонім до поняття «регіон» є «район» [47].
Долішній М. І., Мошенець О. В.	Регіон розуміється як адміністративно відокремлена територія України з особливостями природно-географічного та економіко-географічного положення, набутою економічною структурою та системою розселення, а також системою факторів обмеження його виробничого потенціалу [69, с. 7].
Дорогунцов С. І.	Регіон – це будь-яка територія, яка має певні ознакові відмінності від іншої. Цими ознаками можуть бути певні цілком визначені риси і властивості, які є специфічними для даної території [70, с. 624].
Єпіфанов А. О., Сало І. В.	Регіон, незалежно від його розміру й рівня, можна представити у вигляді територіальної соціально-економічної системи, що характеризується складною структурою, яка включає в себе всі види продуктивних сил і відображає всю багатогранність суспільних відносин на цій території [73, с. 46].
Ковалевський В. В.	Регіон – це територія, що за сукупністю своїх елементів відрізняється від інших територій і характеризується єдністю, взаємопов'язаністю складових частин і цілісністю. Найважливіша характеристика регіону – його цілісність. Регіон представляє триєдність середовищ: природного, матеріального (створеного людиною) та соціального [94, с. 293].

## Закінчення таблиці А.1

1	2
Мельник С. А.	Регіон у національній економіці – це окрема самостійно господарюючу систему, що має чітко означені межі своєї території, власні органи управління, матеріальну й фінансову основу та, як правило, визначається законодавчими актами держави, виходячи зі стратегічних і тактичних цілей та завдань [119, с. 4].
Поповкін В. А.	Регіон становить цілісність природного середовища, матеріально створеного людиною середовища, а також соціуму [157, с. 16].
Закон України «Про засади державної регіональної політики»	Регіон – територія Автономної Республіки Крим, області, міст Києва та Севастополя. Макрорегіон – частина території України у складі декількох регіонів чи їх частин, об'єднаних за спільними ознаками, яким притаманні спільні проблеми розвитку, у межах якої реалізуються спеціальні для цієї території програми регіонального розвитку. Мікрорегіон – частина території регіону, що характеризується територіальною цілісністю та особливостями розвитку, у межах якої реалізуються спеціальні для цієї території проекти регіонального розвитку [171].

*\*Систематизовано автором.*



## ДОДАТОК Б

Таблиця Б.1.

## Місцеві податки і збори в Україні

Назва податкового платежу	Платники	База оподаткування	Ставка оподаткування
1	2	3	4
<b>Єдиний податок</b>			
I група	Фізичні особи-підприємці (далі - ФОПи), які не використовують працю найманих осіб і обсяг доходу яких не перевищує 3 млн. грн.	Мінімальна заробітна плата (далі - МЗП).	10% Прожиткового мінімуму
II група	ФОПи, кількість працівників в яких не перевищує 10 осіб, а обсяг доходу 15 млн. грн.	МЗП.	20% МЗП.
III група	ФОПи та юридичні особи, обсяг доходу яких не перевищує 5 млн. грн.	Дохід	3% доходу – разі сплати ПДВ; 5% доходу – уразі включення ПДВ до складу єдиного податку.
IV група	Сільськогосподарські товаровиробники, у яких частка сільськогосподарського товаровиробництва за попередній звітний рік не менше 75 %.	Нормативна грошова оцінка одного гектара сільськогосподарських угідь з урахуванням коефіцієнта індексації.	Залежить від категорії земель та їх розташування.
<b>Податок на майно</b>			
Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки	Фізичні та юридичні особи, в тому числі нерезиденти, які є власниками об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості	Загальна площа об'єкта житлової та нежитлової нерухомості, в тому числі його часток.	Встановлюється ОМС у розмірі не вище 1,5 % МЗП станом на 1 січня звітного року за 1 кв. метр бази оподаткування.
Плата за землю	Власники земельних ділянок, земельних часток (паїв) та землекористувачі.	Нормативна грошова оцінка земельних ділянок з урахуванням коефіцієнта індексації.	Встановлюється залежно від проведення нормативної грошової оцінки земель та/або їх розташування. Встановлюється договором (орендна плата).

## Закінчення таблиці В.1.

1	2	3	4
Транспортний податок	Фізичні та юридичні особи, в тому числі нерезиденти, які мають зареєстровані в Україні власні легкові автомобілі, що є об'єктами оподаткування відповідно до пп. 267.2.1 ПКУ.	Легковий автомобіль, що є об'єктом оподаткування (легкові автомобілі, які використовувалися до 5 років і середньоринкова вартість яких більш як 375).	Встановлюється з розрахунку на календарний рік у розмірі 25 тис. грн. за кожен легковий автомобіль, що є об'єктом оподаткування.
Збір за місця для паркування транспортних засобів	Юридичні особи та фізичні особи - підприємці, які згідно з рішенням ОМС організують та провадять діяльність із забезпечення паркування транспортних засобів на майданчиках для платного паркування та спеціально відведених автостоянках.	Площа земельної ділянки, відведена для паркування, а також площа комунальних гаражів, стоянок, паркінгів (будівель, споруд, їх частин), які побудовані за рахунок коштів місцевого бюджету.	До 0,075 відсотка мінімальної заробітної плати МЗП, установлені законом на 1 січня звітного року. Встановлюються за кожний день провадження даної діяльності у гривнях за 1 кв. метр площі відповідної земельної ділянки
Туристичний збір	Особи, які отримують послуги з тимчасового проживання (ночівлі) із зобов'язанням залишити місце перебування в зазначений строк.	Вартість усього періоду проживання (ночівлі) в місцях, визначених пп. 268.5.1 ПКУ, за вирахуванням ПДВ.	Встановлюється до 0,5 % – для внутрішнього туризму; до 5 % – для в'їзного туризму.

\*Складено автором на основі Податкового кодексу України.

## ДОДАТОК В

Таблиця В.1.

**Підсумок оцінки надходжень місцевих бюджетів згідно  
із дослідженням Р. Бірда**

Критерій	Збори за підприємницьку діяльність	Податок на майно	Акцизи	ПДФО	Зарплатні і податки (крім ПДФО)	Податки з продажу	Податки на бізнес
<i>Адекватність доходів</i>	Так, для деяких видів діяльності. Але не загалом	Так, для деяких видів діяльності ОМС	Навряд чи вистачить	Навряд чи	Так, якщо це промислова зона	Так	Ймовірно ні
<i>Змінність доходів</i>	Ні	Не сильно	Варіює	Так	Так	Так	Можливо
<i>Кореспондентність між платниками і бенефіціарами</i>	Відмінна, якщо добре спроектовано	Справедлива, якщо добре спроектовано	Не висока	Не висока	Залежить від зайнятості	Залежить від мобільності	Залежить від проектування
<i>Місцева підзвітність</i>	Відмінна	Низька	Погана, якщо ставка не встановлюється на регіональному рівні	Низька (залеж зал від свободи встановлення ставки)	Якщо існує свобода встановлення ставки	Може бути адекватною	Зазвичай низька
<i>Адміністративні витрати</i>	Часом високі	Досить високі	Низькі	Резонні, якщо накладені як регіональна доплата	Невисокі	Помірні	Інколи високі
<i>Витрати на дотримання</i>	В принципі недоречні	Варіюють, але не сильно	Як правило низькі	Середні	Невисокі	Помірковані	Частко високі
<i>Чутливість до корупції</i>	Низька	Поміркована	Низька	Високоюмовірна у багатьох країнах	Низька	Поміркована	Низька
<i>Політична прийнятність</i>	Невисока у багатьох країнах	Поміркована	Висока у деяких випадках	Низька	Висока	Можлива	Висока
<i>Деформуючий вплив</i>	Невідомо	Поміркований	Може бути низьким	Поміркований	Не надто високий	Поміркований	Зазвичай високий
<i>Прогресивність</i>	Недоречно	Можлива	Зазвичай регресивна	Зазвичай невідома	Не сильна	Ні	Зазвичай невідома
<i>Скорочує міжрегіональні відмінності</i>	До певної межі	Ні	Ні	Ні	Ні	Ні	Ні

\*Складено автором на основі [287, с. 192].

## ДОДАТОК Д

Таблиця Д.1.

Індикатори фінансової децентралізації  
згідно з методологією ОЕСР

Індикатор	Характеристика індикатора	Підіндикатор	Повноваження уряду субцентрального рівня
Індикатор «а»	відображає виключні повноваження встановлювати податкові ставки і бази	a1	Встановлює податкові ставки та інші елементи податків без необхідності консультування з вищим за рівнем урядом
		a2	встановлює норму і будь-які елементи податку після консультації з вищим за рівнем урядом
Індикатор «б»	виключні повноваження встановлення податкових ставок	b1	встановлює податкову ставку і вищий горизонтальний уряд не встановлює верхні Індикатор або нижчі її обмеження
		b2	встановлює податкову ставку в межах верхніх або нижчих її обмежень, які запроваджені вищим за рівнем урядом
Індикатор «с»	Виключні повноваження визначення баз оподаткування	c1	встановлює лише податкові знижки
		c2	встановлює лише податкові кредити
		c3	встановлює як податкові знижки, так і податкові кредити
Індикатор «д»	податок, що розподіляється за домовленістю	d1	визначає розщеплений дохід
		d2	митне розщеплення може бути змінене лише із згодою субцентрального уряду
		d3	митне розщеплення визначається в законодавстві, і де це, можливо, змінюється в односторонньому порядку вищим за рівнем урядом, але не частіше, ніж раз у рік
		d4	митне розщеплення визначається щорік вищим за рівнем урядом
Індикатор «е»	відсутність повноважень встановлювати податкові ставки і бази	e	інші випадки, в яких центральний уряд встановлює норму і базу податку
Індикатор «ф»	Відсутність жодних податкових повноважень	f	жоден із індикаторів не має місця

\*Джерело: [321].

## ДОДАТОК Е

Таблиця Е.1.

## Вхідні дані для розрахунку показників фінансової децентралізації

Показник, млн. грн.	Рік				
	2013	2014	2015	2016	2017
Номінальний ВВП	1465,2	1576,9	1988,5	2385,4	2983,9
Обсяг доходів зведеного бюджету	442,8	455,9	652,0	782,9	1017,0
Обсяг доходів місцевих бюджетів	221,0	231,7	294,4	366,1	502,1
Обсяг доходів місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів	105,2	101,1	120,5	170,7	229,5
Обсяг доходів місцевих бюджетів від місцевих податків і зборів	7,3	8,1	27,0	42,3	52,6
Обсяг доходів бюджетів розвитку місцевих бюджетів (з урахуванням коштів, одержаних із загального фонду бюджету до бюджету розвитку)	13,2	11,1	23,3	46,9	35,1
Обсяг видатків місцевих бюджетів	219,8	225,6	280,1	350,5	496,1
Обсяг видатків зведеного бюджету	505,8	523,0	679,8	835,8	1057,0
Обсяг видатків пенсійного фонду за виключенням надходжень з державного бюджету	199,4	192,4	210,8	202,1	226,7
Обсяг захищених статей видатків місцевих бюджетів	181,1	170,8	207,3	255,4	212,7
Обсяг видатків місцевих бюджетів за вирахуванням захищених статей видатків місцевих бюджетів	38,7	54,8	72,8	95,0	118,6
Обсяг видатків на економічну діяльність місц. бюджетів	9,5	9,2	19,1	34,8	55,9
Обсяг видатків на житлово-комунальне господарство місц. бюджетів	7,6	17,7	15,7	17,5	27,2
Обсяг трансфертів, перерахованих із місцевих бюджетів до державного бюджету	1,6	2,1	3,1	4,2	6,0
Обсяг нецільових міжбюджетних трансфертів (дотації місц. бюджетів)	55,7	60,5	7,3	6,8	22,0
Обсяг міжбюджетних трансфертів, що надійшли з державного бюджету до місцевих бюджетів	115,8	130,6	174,0	195,4	272,6

\*Складено за даними [60;85].

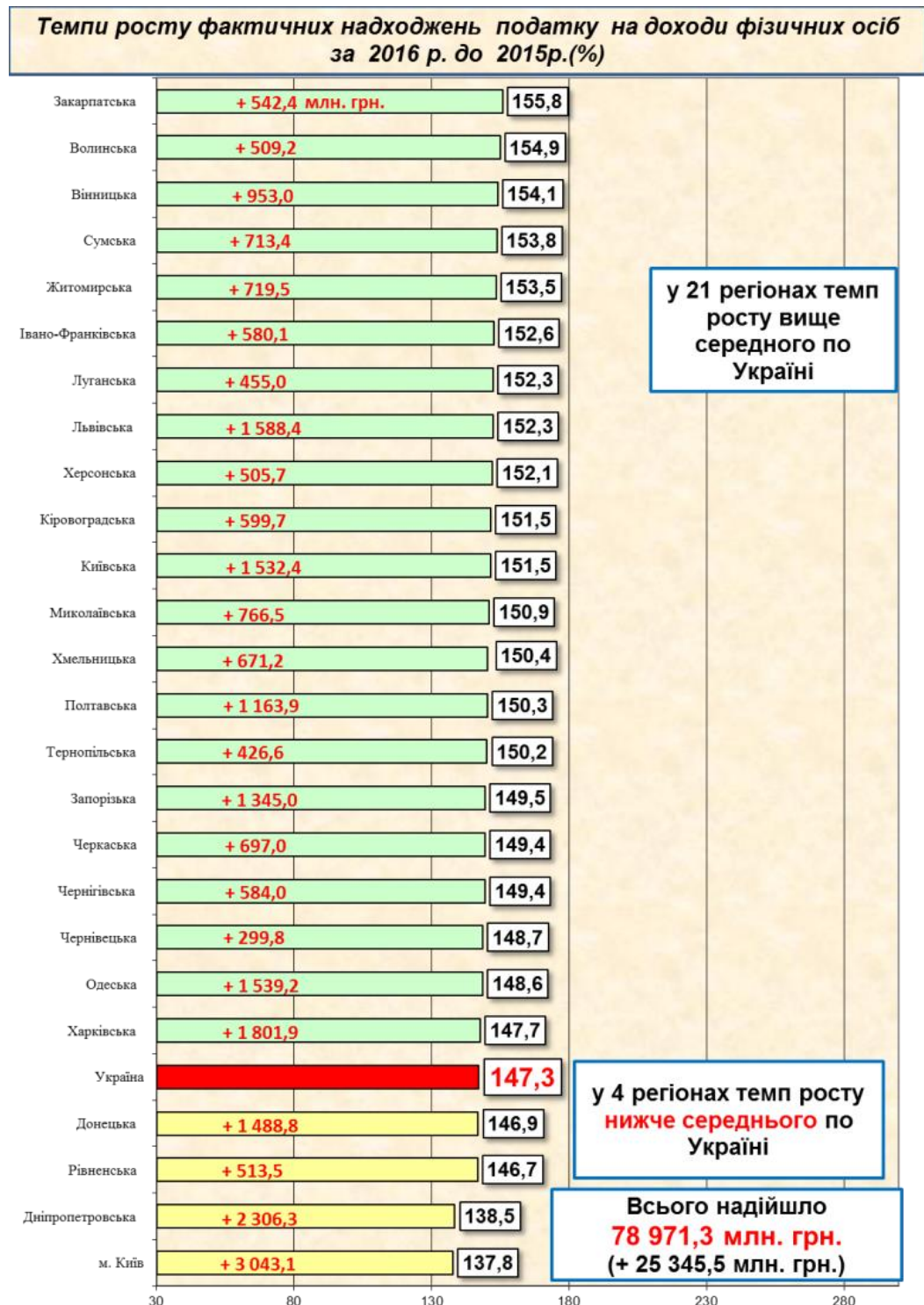
## ДОДАТОК Ж

Таблиця Ж.1.

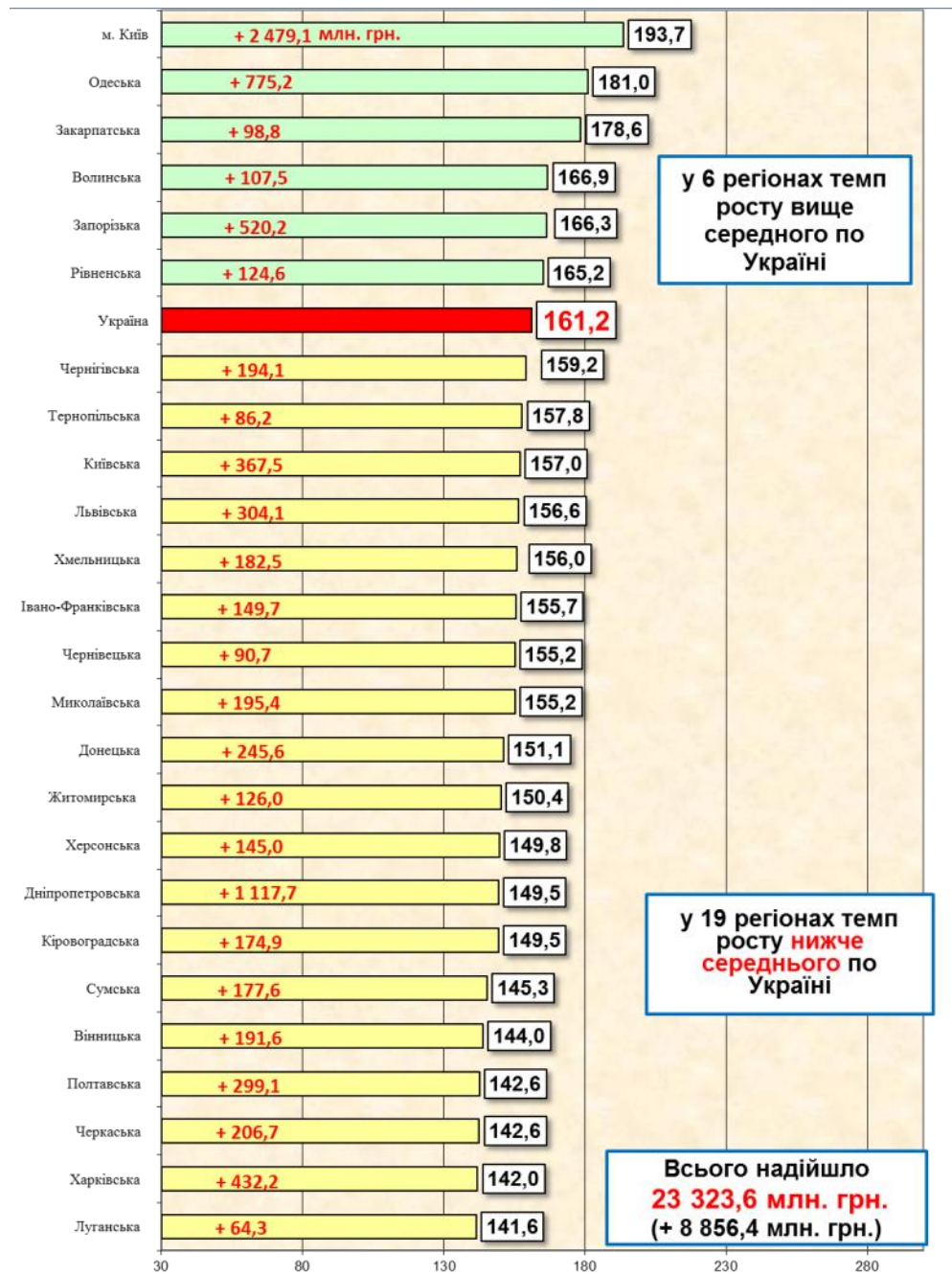
Середні значення показників фінансової спроможності  
об'єднаних територіальних громад у розрізі регіонів

Регіон	Власні доходи на 1-го мешканця за 2017 рік (грн.)	Рівень дотаційності бюджетів (питома вага базової/реверсної дотації у доходах)	Капітальні видатки на 1-го мешканця, грн.	Питома вага видатків на утримання апарату управління у власних ресурсах (без трансфертів)
Вінницька	3 131,90	0,080	1 226,11	0,212
Волинська	2 422,43	0,144	1 175,86	0,310
Дніпропетровська	3 043,70	0,053	2 346,18	0,221
Донецька	3 887,84	0,007	2 642,48	0,200
Житомирська	2 785,60	0,100	1 113,96	0,264
Закарпатська	2 546,47	0,181	1 416,83	0,267
Запорізька	3 392,26	0,070	2 012,16	0,237
Ів.-Франківська	973,94	0,372	988,25	0,455
Київська	2 550,75	0,042	655,40	0,233
Кіровоградська	3 735,88	0,036	1 390,18	0,178
Луганська	2 769,90	0,043	2 318,23	0,224
Львівська	1 952,18	0,232	1 472,52	0,382
Миколаївська	3 848,69	0,051	1 131,24	0,163
Одеська	3 150,15	0,083	1 749,23	0,224
Полтавська	4 445,85	0,015	2 986,39	0,231
Рівненська	2 152,39	0,191	990,44	0,293
Сумська	3 266,69	0,075	1 260,65	0,283
Тернопільська	2 308,48	0,181	837,86	0,299
Харківська	2 994,10	0,027	1 143,10	0,211
Херсонська	3 619,49	0,098	1 176,93	0,246
Хмельницька	2 705,67	0,111	1 484,60	0,240
Черкаська	3 343,58	0,036	1 037,58	0,251
Чернівецька	1 546,55	0,268	844,75	0,335
Чернігівська	3 513,44	0,034	1 572,39	0,234
<b>У середньому по Україні</b>	<b>2 870,89</b>	<b>0,116</b>	<b>1 453,31</b>	<b>0,264</b>

\*Розраховано автором на основі [142].



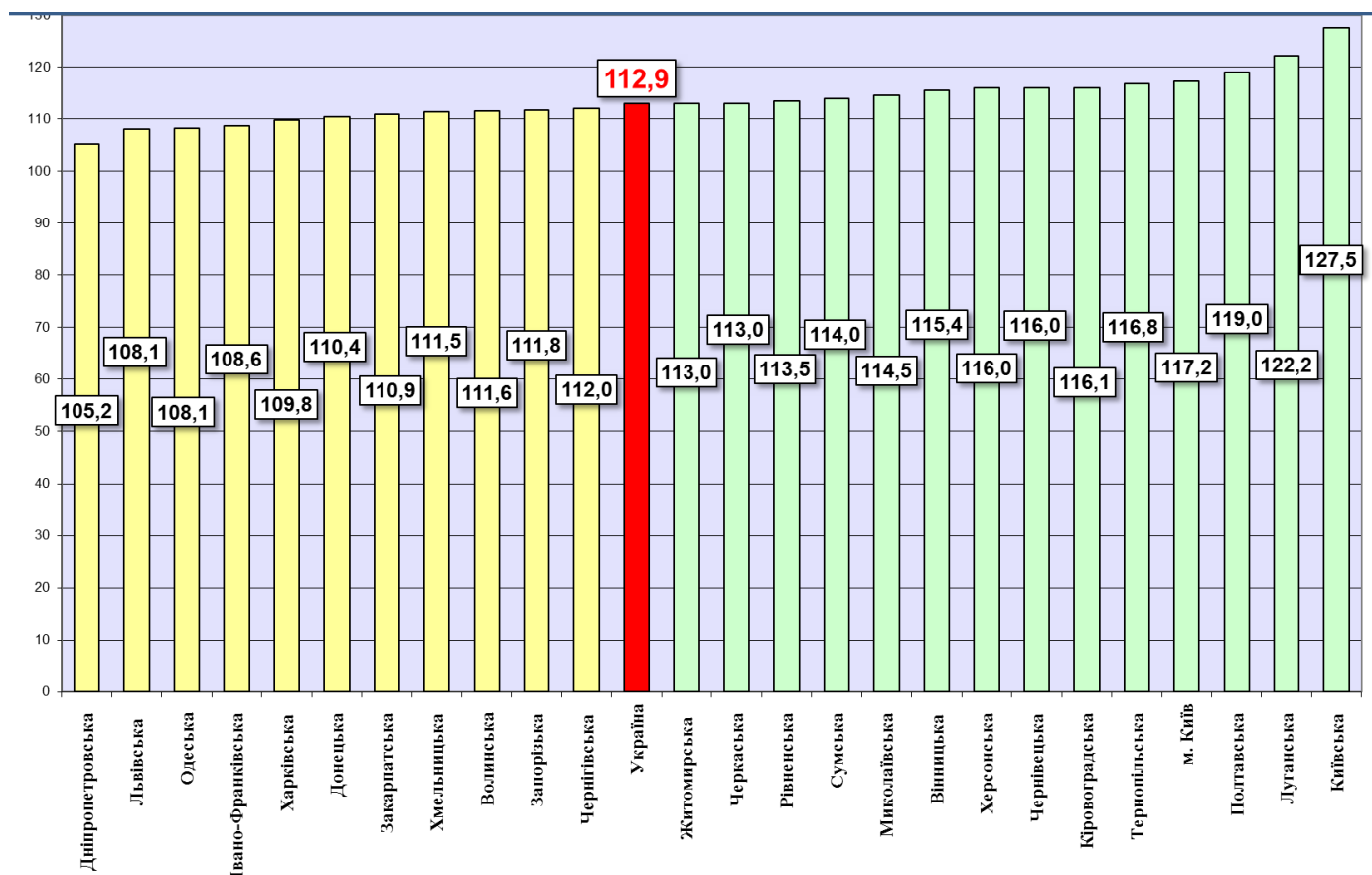
**Рис. 3.1.** Темпи росту надходжень ПДФО до місцевих бюджетів у 2016 р. в порівнянні з 2015 р., %  
Джерело: [83].



*Рис. 3.2. Темпи росту фактичних надходжень плати за землю у 2017 р. до 2016 р., %*

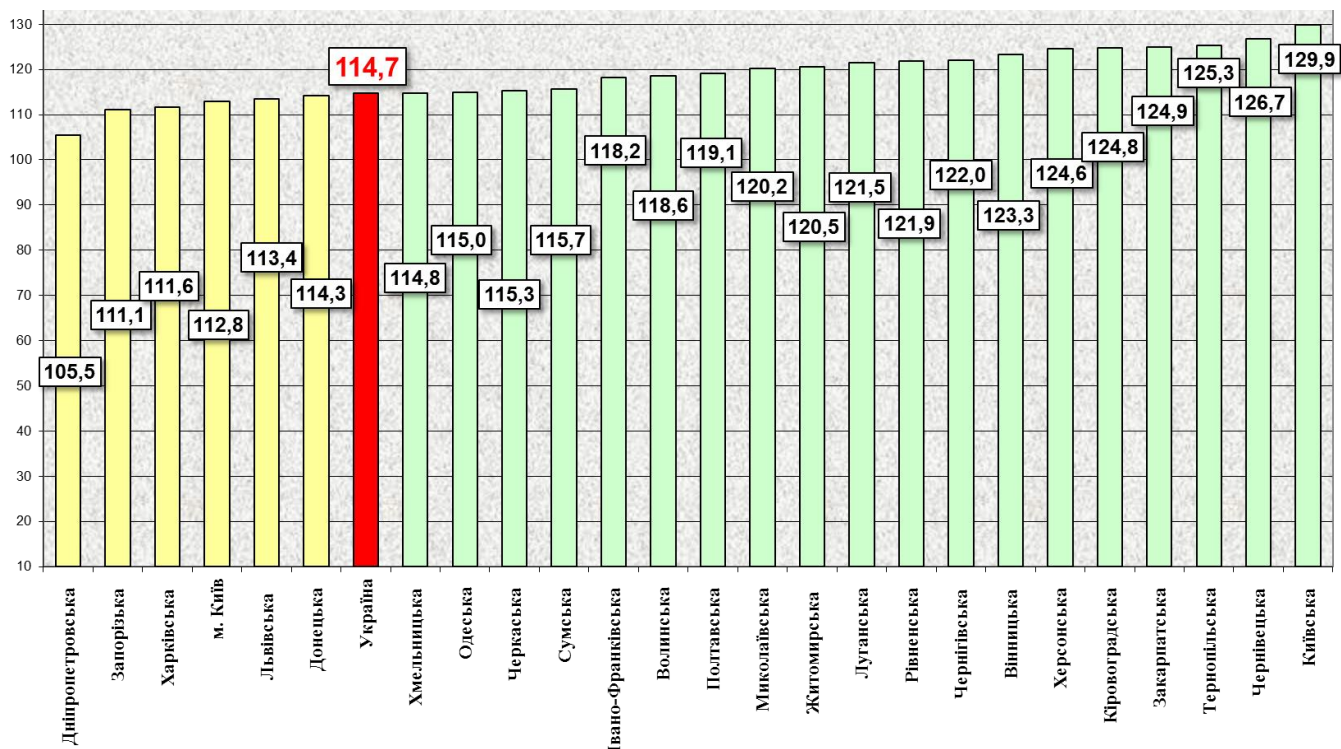
\*Джерело: [83].





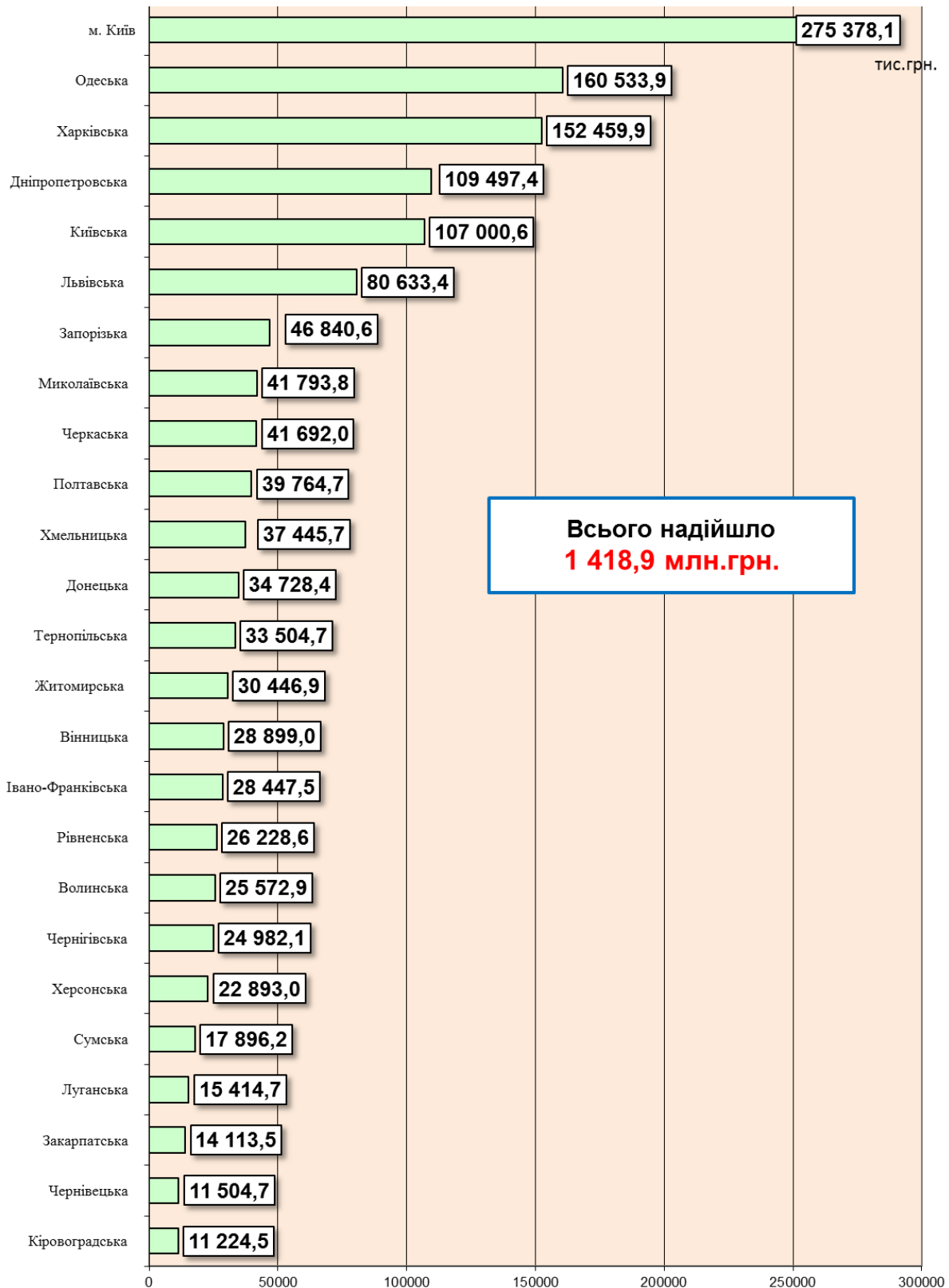
*Рис. 3.3. Виконання річних затверджених показників податку на доходи фізичних осіб за 2016 р., %*

*\*Джерело: [83].*



*Рис. 3.4. Виконання річних затверджених показників по платі за землю за 2016 р., %*

*\*Джерело: [83].*



**Рис. 3.5.** Надходження податку на нерухоме майно за 2016 р., тис. грн

\*Джерело: [83].

## ДОДАТОК И

Таблиця И.1

Індекси фізичного обсягу валового регіонального продукту  
(у цінах попереднього року, відсотків)

Регіони	2010	2011	2012	2013	2014 <sup>2</sup>	2015 <sup>2</sup>	2016 <sup>2</sup>	2017 <sup>2</sup>	2018 <sup>2,3</sup>
<b>Україна</b>	<b>104,1</b>	<b>105,2</b>	<b>100,2</b>	<b>100,0</b>	<b>93,4</b>	<b>90,2</b>	<b>102,4</b>	<b>102,5</b>	<b>103,3</b>
Автономна Республіка Крим	103,4	102,7	98,8	101,0	...	...	...	...	...
Вінницька	103,0	107,2	103,7	104,8	104,6	97,1	106,5	101,8	106,4
Волинська	100,2	105,3	104,8	99,3	101,1	95,3	108,2	105,3	103,3
Дніпропетровська	105,8	103,4	97,5	99,3	95,1	90,3	98,4	102,1	102,5
Донецька	111,1	111,4	97,1	94,7	67,1	61,3	99,1	95,2	100,9
Житомирська	112,8	102,7	109,4	101,9	103,6	98,1	105,2	105,0	106,1
Закарпатська	107,7	104,7	103,0	100,6	102,8	93,5	97,3	103,1	104,7
Запорізька	103,2	102,9	97,8	99,3	100,4	94,7	99,7	103,1	101,9
Івано-Франківська	100,5	106,5	103,3	97,7	97,6	92,0	99,0	107,1	105,8
Київська	105,1	111,7	101,9	93,4	99,4	94,0	105,7	104,6	106,5
Кіровоградська	105,7	109,2	100,7	109,5	100,6	91,7	105,0	98,6	105,8
Луганська	102,3	109,1	99,1	92,2	61,0	47,7	118,0	83,8	101,0
Львівська	102,3	108,7	102,0	98,8	100,9	95,2	99,3	103,8	105,4
Миколаївська	103,2	102,7	96,1	104,4	98,4	95,3	105,6	99,1	104,1
Одеська	102,4	102,1	96,8	105,7	98,3	95,8	104,2	104,2	100,9
Полтавська	109,5	101,8	97,8	94,4	96,0	93,8	97,9	97,2	105,8
Рівненська	106,8	104,6	103,3	96,9	102,6	93,4	100,3	103,5	100,6
Сумська	98,9	107,8	101,7	102,7	100,4	96,7	96,6	100,2	103,9
Тернопільська	100,4	111,3	109,0	96,6	108,0	93,7	98,5	105,6	102,0
Харківська	101,7	104,5	98,4	98,8	97,9	90,9	102,1	101,4	101,8
Херсонська	101,8	103,8	100,2	101,1	99,7	98,7	102,8	100,8	100,6
Хмельницька	100,0	108,0	109,0	96,9	102,3	92,2	104,7	106,4	101,2
Черкаська	105,9	106,4	100,9	100,7	98,9	95,0	101,8	98,3	105,7
Чернівецька	100,3	104,0	106,1	101,5	98,3	94,7	99,4	103,5	104,5
Чернігівська	100,0	107,8	104,0	95,8	100,5	93,4	100,6	102,2	104,2
м.Київ	101,4	100,7	101,9	106,4	96,1	93,3	105,5	105,7	102,9
м.Севастополь	106,4	103,1	88,4	106,0	...	...	...	...	...

\*Джерело:[ 60].

Таблиця И.2

**Темпи росту експорту товарів у регіонах України  
в порівнянні із попереднім роком**

<b>Регіон</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Вінницька	1,141	1,161	1,239	1,174
Волинська	0,922	0,969	1,127	1,045
Дніпропетровська	0,73	0,917	1,203	1,095
Донецька	0,44	0,928	1,292	1,093
Житомирська	0,664	1,098	1,217	1,122
Закарпатська	0,791	1,107	1,194	1,147
Запорізька	0,786	0,782	1,3	1,133
Івано-Франківська	0,765	1,538	1,16	1,310
Київська	0,913	1,009	1,025	1,062
Кіровоградська	0,495	1,051	0,973	1,255
Луганська	0,136	1,69	0,537	0,868
Львівська	0,924	1,057	1,243	1,196
Миколаївська	0,872	1,04	1,141	1,112
Одеська	0,971	0,88	1,193	0,920
Полтавська	0,697	0,97	1,299	1,022
Рівненська	0,799	0,841	1,204	1,072
Сумська	0,821	0,894	1,241	1,192
Тернопільська	0,811	1,011	1,292	1,190
Харківська	0,72	0,784	1,159	1,073
Херсонська	0,662	1,034	1,171	0,934
Хмельницька	0,793	0,794	1,467	1,365
Черкаська	0,696	1,093	1,303	1,272
Чернівецька	0,838	1,102	1,256	1,336
Чернігівська	0,788	0,785	1,444	1,208
м.Київ	0,762	0,98	1,137	1,052
<b>Україна</b>	<b>0,707</b>	<b>0,954</b>	<b>1,190</b>	<b>1,094</b>

*\*Складено автором на основі [60].*

## Індекс капітальних інвестицій у розрізі регіонів України

Регіон	2015	2016	2017	2018
Вінницька	1,025	1,025	1,400	1,378
Волинська	1,377	0,975	1,055	1,121
Дніпропетровська	0,982	1,155	1,289	1,294
Донецька	0,411	1,451	1,445	1,546
Житомирська	1,105	1,275	1,293	1,024
Закарпатська	1,141	0,939	1,324	1,173
Запорізька	0,849	1,313	1,474	0,88
Івано-Франківська	1,102	0,653	1,321	0,847
Київська	0,990	1,248	0,941	1,098
Кіровоградська	1,016	1,470	1,105	0,91
Луганська	0,261	1,464	1,022	0,916
Львівська	1,065	1,307	1,260	1,019
Миколаївська	1,261	1,476	1,082	0,874
Одеська	0,796	1,634	1,288	0,959
Полтавська	0,700	1,322	1,338	1,055
Рівненська	1,269	0,912	1,346	1,087
Сумська	1,032	1,354	1,195	1,085
Тернопільська	1,152	1,172	1,423	1,037
Харківська	1,096	1,359	1,116	1,093
Херсонська	1,194	1,358	1,507	0,893
Хмельницька	1,365	1,234	1,116	0,965
Черкаська	1,111	1,350	1,187	1,324
Чернівецька	1,324	0,859	1,064	1,067
Чернігівська	1,120	1,325	1,348	1,177
м.Київ	1,088	1,075	1,214	1,306
<b>Україна</b>	<b>0,983</b>	<b>1,180</b>	<b>1,221</b>	<b>1,164</b>

\*Складено автором на основі [60].

**Темп зростання кількості активних підприємств  
по регіонах України**

<b>Регіон</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Вінницька	1,042	0,989	1,037	1,039
Волинська	1,033	0,998	1,048	1,030
Дніпропетровська	1,053	1,006	1,048	1,044
Донецька	0,671	0,988	0,978	0,999
Житомирська	1,020	0,989	1,032	1,046
Закарпатська	1,027	0,957	1,066	1,060
Запорізька	1,020	1,001	1,042	1,026
Івано-Франківська	1,022	0,964	1,094	1,049
Київська	1,049	1,013	1,049	1,034
Кіровоградська	1,022	0,987	1,036	1,034
Луганська	0,643	1,023	0,972	1,015
Львівська	1,018	0,963	1,094	1,072
Миколаївська	1,032	1,000	1,042	1,032
Одеська	1,020	0,967	1,091	1,019
Полтавська	1,036	0,968	1,059	1,041
Рівненська	1,038	1,002	1,026	1,033
Сумська	1,031	0,981	1,017	1,033
Тернопільська	1,022	0,967	1,041	1,046
Харківська	1,022	0,902	1,061	1,037
Херсонська	1,010	0,985	1,054	1,027
Хмельницька	1,039	0,979	1,035	1,038
Черкаська	1,031	1,014	1,047	1,026
Чернівецька	1,021	0,970	1,041	1,045
Чернігівська	1,030	0,959	1,056	1,009
м.Київ	1,030	0,922	1,104	1,070
<b>Україна</b>	<b>0,990</b>	<b>0,970</b>	<b>1,057</b>	<b>1,041</b>

*\*Складено автором на основі [60].*

## ДОДАТОК К

Таблиця К.1

**Динаміка середньомісячної заробітної плати за регіонами  
у 2013-2018 рр.,  
у розрахунку на одного штатного працівника, грн.**

<b>Регіон</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
<b>Україна</b>	<b>3282</b>	<b>3480</b>	<b>4195</b>	<b>5183</b>	<b>7104</b>	<b>8865</b>
Вінницька	2651	2810	3396	4189	6121	7801
Волинська	2580	2721	3291	4047	5849	7324
Дніпропетровська	3336	3641	4366	5075	6939	8862
Донецька	3755	3858	4980	5989	7764	9686
Житомирська	2561	2763	3271	4000	5836	7372
Закарпатська	2553	2744	3381	4298	6355	8070
Запорізька	3142	3432	4200	5080	6863	8726
Івано-Франківська	2679	2875	3402	4202	6074	7551
Київська	3351	3489	4153	5229	7188	9097
Кіровоградська	2608	2789	3282	3974	5792	7191
Луганська	3337	3377	3427	4637	5862	7365
Львівська	2789	2961	3646	4559	6391	8001
Миколаївська	3094	3344	3984	4887	6709	8160
Одеська	2947	3129	3897	4809	6542	8011
Полтавська	2988	3179	3783	4621	6551	8375
Рівненська	2844	3033	3573	4364	6013	7469
Сумська	2702	2877	3449	4131	5946	7324
Тернопільська	2359	2527	2994	3695	5554	6969
Харківська	2975	3143	3697	4448	6244	7657
Херсонська	2464	2617	3123	4046	5842	7058
Хмельницька	2641	2878	3371	4043	5938	7346
Черкаська	2682	2829	3360	4148	6042	7478
Чернівецька	2484	2578	3050	3828	5621	6991
Чернігівська	2504	2690	3295	4002	5636	6995
м. Київ	5007	5376	6732	8648	11135	13542

*\*Складено автором на основі [60].*

Таблиця К.2

## Індекс реальної заробітної плати в порівнянні з попереднім роком

Регіон	2015	2016	2017	2018
Вінницька	0,813	1,119	1,287	1,155
Волинська	0,789	1,090	1,255	1,127
Дніпропетровська	0,788	1,023	1,191	1,158
Донецька	0,896	1,035	1,112	1,102
Житомирська	0,769	1,096	1,266	1,145
Закарпатська	0,800	1,126	1,292	1,125
Запорізька	0,808	1,073	1,168	1,148
Івано-Франківська	0,777	1,097	1,261	1,125
Київська	0,780	1,121	1,195	1,138
Кіровоградська	0,788	1,071	1,256	1,125
Луганська	0,717	1,180	1,117	1,119
Львівська	0,794	1,103	1,236	1,127
Миколаївська	0,789	1,083	1,184	1,103
Одеська	0,806	1,081	1,166	1,105
Полтавська	0,788	1,061	1,225	1,159
Рівненська	0,767	1,071	1,194	1,116
Сумська	0,784	1,043	1,243	1,106
Тернопільська	0,772	1,098	1,295	1,137
Харківська	0,773	1,062	1,196	1,101
Херсонська	0,783	1,127	1,233	1,095
Хмельницька	0,778	1,069	1,280	1,118
Черкаська	0,782	1,097	1,248	1,114
Чернівецька	0,781	1,121	1,291	1,127
Чернігівська	0,787	1,070	1,220	1,117
м.Київ	0,842	1,143	1,113	1,102
<b>Україна</b>	<b>0,798</b>	<b>1,090</b>	<b>1,191</b>	<b>1,125</b>

\*Складено автором на основі [60].



Таблиця К.3

## Наявний дохід у розрахунку на одну особу, грн

Регіони	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Україна</b>	<b>26719,4</b>	<b>26782,1</b>	<b>31803,1</b>	<b>37079,9</b>	<b>47269,7</b>	<b>57908,6</b>
Вінницька	23000,6	23421,7	29637,1	34931,4	45436,2	54992,0
Волинська	19804,9	20137,2	24979,9	30012,5	38514,0	46475,1
Дніпропетровська	30300,6	32036,2	39142,0	44365,9	57332,5	72883,4
Донецька	31048,5	26234,4	21346,4	20927,0	25278,4	31888,0
Житомирська	21652,1	22102,1	27801,4	32979,1	42683,9	52135,9
Закарпатська	17929,3	17358,1	22456,7	26856,2	33891,1	40471,6
Запорізька	28388,1	30181,8	36277,4	43461,6	54261,0	67982,5
Ів.-Франківська	20987,8	20356,7	26540,1	31718,9	40579,5	48367,7
Київська	27390,6	28443,3	33955,6	40126,9	50664,4	63498,4
Кіровоградська	21671,4	21954,1	27382,5	32744,7	42226,8	51018,0
Луганська	25590,3	19788,3	15633,6	13792,7	16416,4	20618,6
Львівська	23138,3	23595,2	29542,2	35325,0	44981,0	55510,7
Миколаївська	23868,8	23458,5	29342,1	34970,5	45355,7	55543,9
Одеська	25571,8	24242,0	32384,5	39132,1	50111,1	61165,6
Полтавська	25371,2	26195,7	31996,5	37938,4	48663,0	60217,5
Рівненська	21165,0	21781,0	26707,7	31294,8	40325,4	47729,1
Сумська	23558,6	23938,1	30572,3	36084,4	45852,3	55934,4
Тернопільська	18993,8	18400,5	24040,1	28194,7	36203,8	43512,5
Харківська	26098,2	26274,0	32197,9	38196,6	48370,4	60117,7
Херсонська	21724,0	20727,9	27880,0	32967,9	41695,0	50109,4
Хмельницька	22789,0	22686,1	29291,9	34394,5	43638,1	52487,6
Черкаська	21633,2	21760,5	26969,7	32327,2	41853,5	50292,6
Чернівецька	19438,2	18475,6	23929,0	28360,8	36214,5	42850,4
Чернігівська	23599,7	23093,4	28440,4	33231,3	42501,2	50895,4
м. Київ	55841,6	62715,1	76513,7	92253,6	118207,6	141173,8

\*Джерело : [60].

**Темп зростання кількості зайнятого населення у віці 15-70 років**

<b>Регіон</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Вінницька	1,020	0,976	0,973	1,018
Волинська	0,968	0,962	0,958	1,014
Дніпропетровська	1,005	0,963	0,976	1,008
Донецька	0,432	0,990	0,981	1,009
Житомирська	0,984	1,002	1,006	1,012
Закарпатська	0,996	0,973	0,982	1,012
Запорізька	0,963	0,986	0,979	1,017
Івано-Франківська	1,019	0,997	1,004	1,012
Київська	1,022	0,995	1,007	1,020
Кіровоградська	0,989	0,971	1,003	1,010
Луганська	0,349	0,975	0,979	1,021
Львівська	1,004	1,005	1,004	1,010
Миколаївська	1,014	0,979	0,983	1,013
Одеська	1,007	0,985	0,986	1,016
Полтавська	0,968	0,977	1,008	1,010
Рівненська	1,025	0,972	0,970	1,029
Сумська	0,977	1,017	1,006	1,008
Тернопільська	0,976	1,003	0,979	1,029
Харківська	1,004	1,005	1,008	1,009
Херсонська	0,990	0,989	1,003	1,014
Хмельницька	0,959	1,019	1,012	1,012
Черкаська	0,998	0,989	1,002	1,008
Чернівецька	0,991	1,024	1,009	1,009
Чернігівська	0,984	0,983	1,003	1,008
м. Київ	0,992	1,005	0,995	1,009
<b>Україна</b>	<b>0,910</b>	<b>0,990</b>	<b>0,993</b>	<b>1,013</b>

\* Розраховано автором за даними [60].

## Темп зростання кількості вакансій

Регіон	2015	2016	2017	2018
Вінницька	1,041	1,0	1,8	1,034
Волинська	1,518	2,1	1,4	1,159
Дніпропетровська	0,451	1,3	1,3	1,407
Донецька	0,335	1,1	1,6	1,164
Житомирська	0,717	1,3	1,2	1,191
Закарпатська	0,44	1,8	1,9	1,451
Запорізька	0,439	3,3	1,7	0,996
Івано-Франківська	1,714	1,0	2,0	1,312
Київська	1,076	1,2	2,1	1,064
Кіровоградська	0,983	2,7	1,3	0,905
Луганська	0,406	5,0	1,3	1,056
Львівська	1,535	1,8	2,1	1,087
Миколаївська	1,06	1,4	1,2	0,785
Одеська	0,743	1,4	1,1	1,105
Полтавська	0,847	1,2	1,2	1,681
Рівненська	0,839	1,3	1,3	1,181
Сумська	0,94	1,4	1,3	1,145
Тернопільська	0,779	1,2	0,9	1,165
Харківська	0,845	1,3	1,2	0,967
Херсонська	0,796	0,9	1,2	1,172
Хмельницька	1,611	1,5	2,1	1,412
Черкаська	1,496	0,8	0,5	2,163
Чернівецька	1,285	1,4	1,7	1,085
Чернігівська	0,478	1,2	1,5	1,097
м.Київ	0,532	1,4	1,2	1,170
<b>Україна</b>	<b>0,734</b>	<b>1,390</b>	<b>1,397</b>	<b>1,161</b>

\*Складено автором на основі [60].

Таблиця К.6

## Середня чисельність наявного населення, тис. осіб

Регіон	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Україна	45496,4	43001,0	42845,0	42672,5	42485,5	42269,8
Вінницька	1623,1	1614,4	1606,4	1596,3	1583,1	1568,1
Волинська	1040,6	1042,1	1042,8	1041,8	1039,7	1036,9
Дніпропетровська	3300,8	3284,5	3265,8	3242,6	3230,8	3218,8
Донецька	4361,1	4320,4	4281,2	4254,6	4222,3	4183,2
Житомирська	1266,1	1259,2	1251,7	1244,0	1235,9	1225,7
Закарпатська	1255,7	1258,2	1259,4	1259,0	1258,5	1257,5
Запорізька	1781,1	1770,9	1759,8	1746,6	1731,3	1714,5
Ів.-Франківська	1382,1	1382,3	1382,4	1381,1	1378,7	1375,4
Київська	1723,6	1727,4	1730,7	1733,3	1744,4	1761,1
Кіровоградська	991,7	984,1	976,9	969,5	961,0	950,9
Луганська	2248,7	2229,8	2212,8	2200,3	2181,5	2159,8
Львівська	2539,9	2538,1	2536,0	2534,1	2531,8	2525,8
Миколаївська	1171,2	1166,4	1161,3	1154,2	1145,7	1136,2
Одеська	2395,7	2396,5	2393,4	2388,4	2384,8	2381,7
Полтавська	1463,4	1453,6	1444,0	1432,9	1420,3	1407,1
Рівненська	1157,7	1160,0	1161,5	1162,3	1161,7	1159,0
Сумська	1138,6	1128,2	1118,3	1108,9	1099,4	1087,9
Тернопільська	1075,5	1071,6	1067,8	1062,4	1055,8	1049,1
Харківська	2741,1	2734,3	2724,9	2709,9	2697,6	2684,8
Херсонська	1075,7	1070,2	1065,1	1059,0	1051,3	1042,3
Хмельницька	1310,9	1304,1	1297,8	1289,8	1279,8	1269,6
Черкаська	1264,8	1255,9	1247,4	1237,1	1225,8	1213,4
Чернівецька	907,9	909,2	909,9	909,0	907,4	905,5
Чернігівська	1072,8	1061,3	1050,3	1039,2	1026,7	1012,9
м. Київ	2855,8	2878,3	2897,3	2916,2	2930,1	2942,7

\* Складено автором на основі [60].

Таблиця К.7

## Темп зростання кількості населення

Регіон	2015	2016	2017	2018
Вінницька	0,995	0,994	0,992	0,991
Волинська	1,001	0,999	0,998	0,997
Дніпропетровська	0,994	0,993	0,996	0,996
Донецька	0,991	0,994	0,992	0,991
Житомирська	0,994	0,994	0,993	0,992
Закарпатська	1,001	1,000	1,000	0,999
Запорізька	0,994	0,992	0,991	0,990
Івано-Франківська	1,000	0,999	0,998	0,998
Київська	1,002	1,002	1,006	1,010
Кіровоградська	0,993	0,992	0,991	0,989
Луганська	0,992	0,994	0,991	0,990
Львівська	0,999	0,999	0,999	0,998
Миколаївська	0,996	0,994	0,993	0,992
Одеська	0,999	0,998	0,998	0,999
Полтавська	0,993	0,992	0,991	0,991
Рівненська	1,001	1,001	0,999	0,998
Сумська	0,991	0,992	0,991	0,990
Тернопільська	0,996	0,995	0,994	0,994
Харківська	0,997	0,994	0,995	0,995
Херсонська	0,995	0,994	0,993	0,991
Хмельницька	0,995	0,994	0,992	0,992
Черкаська	0,993	0,992	0,991	0,990
Чернівецька	1,001	0,999	0,998	0,998
Чернігівська	0,990	0,989	0,988	0,987
м. Київ	1,007	1,007	1,005	1,004
<b>Україна</b>	<b>0,996</b>	<b>0,996</b>	<b>0,996</b>	<b>0,995</b>

\* Розраховано автором на основі [60].

## ДОДАТОК Л

Таблиця Л.1

## Темп зростання обсягу житла, введеного в експлуатацію

Регіон	2015	2016
Вінницька	1,361	0,893
Волинська	1,442	1,106
Дніпропетровська	1,659	0,862
Донецька	0,228	1,327
Житомирська	1,802	0,780
Закарпатська	1,119	0,760
Запорізька	0,908	1,067
Івано-Франківська	0,942	0,562
Київська	1,079	1,105
Кіровоградська	2,058	0,458
Луганська	0,404	0,320
Львівська	1,220	0,738
Миколаївська	1,600	0,630
Одеська	0,709	0,912
Полтавська	1,530	0,514
Рівненська	1,295	0,900
Сумська	1,151	0,700
Тернопільська	2,007	0,489
Харківська	1,363	1,224
Херсонська	0,936	0,727
Хмельницька	1,335	0,864
Черкаська	1,512	0,652
Чернівецька	1,627	0,579
Чернігівська	1,584	0,556
м. Київ	0,947	0,977
<b>Україна</b>	<b>1,134</b>	<b>0,848</b>

\*Складено автором на основі [60].

Таблиця Л.2

## Індекс будівельної продукції

Регіон	2015	2016	2017	2018
Вінницька	1,048	1,432	1,133	1,447
Волинська	1,338	1,106	0,990	1,007
Дніпропетровська	0,910	1,000	1,367	1,251
Донецька	0,415	1,047	1,053	1,368
Житомирська	0,877	1,390	1,424	1,073
Закарпатська	1,152	1,186	1,507	1,042
Запорізька	0,976	0,988	1,327	1,208
Івано-Франківська	1,063	1,035	1,344	1,179
Київська	0,997	1,330	1,223	1,039
Кіровоградська	1,047	1,118	1,665	0,858
Луганська	0,492	1,181	0,742	0,871
Львівська	1,201	1,223	1,119	1,115
Миколаївська	1,227	1,169	1,165	0,868
Одеська	0,802	1,338	1,493	1,115
Полтавська	0,846	0,915	1,194	0,984
Рівненська	0,647	0,837	1,144	1,309
Сумська	0,893	1,165	0,982	0,920
Тернопільська	0,959	1,296	1,031	0,936
Харківська	1,025	1,311	1,229	1,015
Херсонська	0,938	1,138	1,346	0,987
Хмельницька	1,089	1,076	1,272	1,210
Черкаська	0,954	1,147	1,089	1,238
Чернівецька	0,890	0,995	1,091	0,933
Чернігівська	0,647	1,003	1,300	1,031
м. Київ	0,862	1,267	1,330	1,009
<b>Україна</b>	<b>0,877</b>	<b>1,174</b>	<b>1,263</b>	<b>1,085</b>

\* Складено автором на основі [60].

Таблиця Л.3

## Кількість лікарняних ліжок, (на кінець року; одиниць)

Регіон	2010	2013	2014	2015	2016	2017
Україна	428675	398080	335835	332686	315068	308736
Вінницька	14344	12228	12076	11484	10935	10822
Волинська	8618	8403	8409	8349	7556	7257
Дніпропетровська	35336	29892	29885	29056	28515	28254
Донецька	38509	35892	12597	12944	13035	12814
Житомирська	10191	9917	9885	9784	8605	8451
Закарпатська	10047	9097	8963	8772	8669	8508
Запорізька	16715	15843	15754	15611	14800	14400
Івано-Франківська	12481	11388	11355	11256	10764	10540
Київська	15037	14241	14231	13641	12793	12673
Кіровоградська	9787	8830	8810	8705	8137	8072
Луганська	24070	21155	4895	7163	6455	6495
Львівська	24744	23576	23403	22674	21688	20840
Миколаївська	10164	9889	9979	9792	8553	8051
Одеська	22385	20325	19965	19708	18799	18468
Полтавська	13406	12623	12362	12311	11344	11133
Рівненська	10517	9513	9513	9560	8687	8562
Сумська	11207	10279	10078	9797	9357	8950
Тернопільська	9851	9700	9694	9376	8935	8730
Харківська	25201	24687	24054	23970	23053	22426
Херсонська	11104	10016	9939	9674	8074	7989
Хмельницька	12288	11253	10977	11065	10171	10006
Черкаська	11448	10744	10727	10456	9948	9821
Чернівецька	8070	7233	7173	7177	6798	6616
Чернігівська	12586	11623	11371	11065	10093	9435
м. Київ	29996	29668	29740	29296	29304	29423

\* Складено автором на основі [60].



Таблиця Л.4

**Кількість загальноосвітніх навчальних закладів  
(на початок навчального року; одиниць)**

<b>Регіон</b>	<b>2010/ 2011</b>	<b>2013/ 2014</b>	<b>2014/ 2015</b>	<b>2015/ 2016</b>	<b>2016/ 2017</b>	<b>2017/ 2018</b>
Вінницька	976	898	892	883	873	861
Волинська	787	775	773	753	708	656
Дніпропетровська	1044	1023	1016	1002	967	937
Донецька	1151	1115	558	563	560	549
Житомирська	844	805	802	760	746	712
Закарпатська	693	670	670	669	667	668
Запорізька	639	611	609	600	582	567
Ів.-Франківська	761	745	744	740	727	719
Київська	781	753	747	747	720	712
Кіровоградська	576	544	542	533	458	348
Луганська	732	690	315	308	300	293
Львівська	1440	1410	1399	1386	1363	1262
Миколаївська	592	562	556	554	542	524
Одеська	950	890	887	881	867	855
Полтавська	786	710	708	694	675	643
Рівненська	707	682	680	677	659	641
Сумська	592	545	540	531	514	477
Тернопільська	889	855	849	837	828	762
Харківська	917	847	837	818	790	771
Херсонська	509	481	479	470	456	441
Хмельницька	926	812	803	783	756	730
Черкаська	679	645	643	630	622	605
Чернівецька	447	436	436	432	428	422
Чернігівська	674	625	613	590	558	532
м. Київ	525	505	506	496	492	493

*\*Складено автором на основі [60].*

Таблиця Л.5

**Щільність автомобільних доріг загального користування  
з твердим покриттям**

*(км на 1000 км<sup>2</sup> території)*

<b>Регіон</b>	<b>2010</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Україна	275	275	277	277	277	277
Вінницька	339	339	339	339	339	340
Волинська	285	288	288	288	288	289
Дніпропетровська	287	287	287	287	288	288
Донецька	303	302	302	302	302	302
Житомирська	278	280	280	280	280	280
Закарпатська	261	261	261	261	261	261
Запорізька	251	251	251	251	251	251
Івано-Франківська	300	296	296	296	296	296
Київська	296	306	306	306	297	297
Кіровоградська	252	252	252	252	252	252
Луганська	218	219	219	219	219	219
Львівська	376	376	376	376	376	378
Миколаївська	195	195	195	195	195	195
Одеська	242	242	242	242	242	242
Полтавська	308	308	308	308	308	308
Рівненська	251	252	252	252	253	253
Сумська	282	282	282	282	282	282
Тернопільська	361	361	361	361	361	361
Харківська	298	299	299	299	299	299
Херсонська	174	174	174	174	174	174
Хмельницька	346	346	346	346	346	346
Черкаська	283	284	284	284	284	287
Чернівецька	355	355	355	355	355	355
Чернігівська	226	227	227	227	227	227

*\*Складено автором на основі [60].*

## ДОДАТОК М

Таблиця М.1

**Державні програми підтримки  
сталого розвитку регіонів України**

Напрямок державної підтримки регіону	Назва державної програми	Головний розпорядник бюджетних коштів	Сума, млн грн		Учасники бюджетних програм
			2018	2019	
1	2	3	4	5	6
Розвиток дорожньої інфраструктури	Субвенція з Державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах	Укравтодор	11530,9	14675,2	МОВВ
Екологічна безпека та сталий розвиток	Субвенція з Державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення природоохоронних заходів на об'єктах комунальної власності	Мінприроди	-	579,9	МОВВ, ОМС
Розвиток спортивної інфраструктури	Субвенція з Державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво/реконструкцію палаців спорту	Мінмолодьспорт	150,0	200,0	МОВВ, ОМС
	Субвенція з Державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво мультифункціональних майданчиків для занять ігровими видами спорту	Мінмолодьспорт	-	200,0	*
	Субвенція з Державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво нових, реконструкцію та капітальний ремонт існуючих спортивних п'ятдесятиметрових і двадцятип'ятиметрових басейнів	Мінмолодьспорт	-	200,0	МОВВ, ОМС
	Субвенція з Державного бюджету місцевим бюджетам на створення та ремонт існуючих спортивних комплексів при загальноосвітніх навчальних закладах усіх ступенів	Мінмолодьспорт	-	150,0	МОВВ, ОМС

## Продовження таблиці М.1

1	2	3	4	5	6
Розвиток у сфері освіти	Субвенція з Державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію заходів, спрямованих на підвищення якості освіти	Міносвіти	-	1500,0	МОВВ, ОМС
	Субвенція з Державного бюджету місцевим бюджетам на забезпечення якісної, сучасної та доступної загальної середньої освіти «Нова українська школа»	Міносвіти	1369,1	1215,0	МОВВ, ОМС
	Субвенція з Державного бюджету місцевим бюджетам на модернізацію та оновлення матеріально-технічної бази професійно-технічних навчальних закладів	Міносвіти	100,0	50,0	МОВВ, ОМС
Розвиток у сфері культури	Забезпечення функціонування Українського культурного фонду, у т.ч. здійснення Фондом заходів з підтримки регіонів	Мінкультури	207,5	708,0	МОВВ, ОМС, ЦОВВ, інші
Розвиток у сфері охорони здоров'я	Субвенція на реалізацію заходів, спрямованих на розвиток системи охорони здоров'я у сільській місцевості	Мінрегіон	1000,0	5000,0	МОВВ
	Субвенція з Державного бюджету місцевим бюджетам на реформування регіональних систем охорони здоров'я для здійснення заходів з виконання спільного з Міжнародним банком реконструкції та розвитку проекту «Поліпшення охорони здоров'я на службі у людей»	МОЗ	1745,8	1548,2	МОВВ, ОМС
	Субвенція з Державного бюджету місцевим бюджетам на придбання ангиографічного обладнання	МОЗ	150,0	150,0	МОВВ, ОМС
Інші напрями розвитку територій (у т.ч. ЦНАПи)	Субвенція з Державного бюджету місцевим бюджетам на проведення робіт, пов'язаних зі створенням і забезпеченням функціонування центрів надання адміністративних послуг, у тому числі послуг соціального характеру, в форматі «Прозорий офіс»	Мінсоцполітика	150,0	150,0	ОМС
	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження	Мінрегіон	137,5	137,5	ОМС

Закінчення таблиці М.1

1	2	3	4	5	6
Розвиток інфраструктури (соціальне забезпечення)	Субвенція з Державного бюджету місцевим бюджетам на проектні, будівельно-ремонтні роботи, придбання житла та приміщень для розвитку сімейних та інших форм виховання, наближених до сімейних, та забезпечення житлом дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа	Мінсоц-політика	517,7	717,7	МОВВ, ОМС
	Субвенція з Державного бюджету місцевим бюджетам на виплату грошової компенсації для отримання жилих приміщень для сімей осіб, визначених абзацами 5-8 п. 1 ст. 10 ЗУ «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» та які потребують поліпшення житлових умов	Мінсоц-політика	329,8	305,2	МОВВ, ОМС
	Субвенція з Державного бюджету місцевим бюджетам на виплату грошової компенсації за належні для отримання жили приміщення для сімей учасників бойових дій на території інших держав, визначених у абзаці першому п. 1 ст. 10, визначених п. 7 частини другої ст. 7 ЗУ «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту».	Мінсоц-політика	200,0	200,0	МОВВ, ОМС
	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату грошової компенсації за жили приміщення для ВПО, які визнані особами з інвалідністю внаслідок війни III групи відповідно до пп. 11-14 частини другої ст. 7 або учасниками бойових дій відповідно до пп. 19-20 частини першої ст. 6 ЗУ «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»	Мінсоц-політика	25,0	25,0	МОВВ, ОМС
	Субвенція місцевим бюджетам на виплату грошової компенсації за жили приміщення для сімей осіб, визначених у абзаці 14, п. 1 ст. 10 та п. 10 частини другої ст. 7 ЗУ «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»	Мінсоц-політика	-	24,7	МОВВ, ОМС
	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію проекту «Житло для внутрішньоопереміщених осіб»	Мін-во з питань тимчасово окупованих терит.	-	10,0	МОВВ, ОМС

Примітки: 1 Місцеві та регіональні органи виконавчої влади (зокрема, місцеві державні адміністрації) 2 Органи місцевого самоврядування (зокрема, об'єднані територіальні громади) 3 Центральні органи виконавчої влади 4 Інші учасники, детальну інформацію дивіться в порядках використання коштів  
Умовні позначення: \*– Станом на 01 червня 2019 року не затверджено Постанову КМУ щодо порядку використання коштів

\*Джерело: складено автором за даними [282].

## ДОДАТОК Н

Таблиця Н.1

## Показники розвитку Волинської області у 2013–2017 рр.

Показник	2013	2014	2015	2016	2017
Індекс фізичного обсягу ВРП	0,993	1,011	0,953	1,090	1,049
Темп зростання експорту товарів	1,038	1,090	0,922	0,969	1,127
Індекс капітальних інвестицій	0,940	0,895	1,377	0,975	1,055
Темп зростання кількості активних підприємств	1,062	1,015	1,033	0,998	1,048
Індекс реальної заробітної плати	1,110	0,935	0,789	1,090	1,255
Темп зростання кількості зайнятого населення	1,015	0,996	0,968	0,962	0,950
Темп зростання кількості вакансій	0,336	0,970	1,518	2,107	1,351
Темп зростання кількості населення	1,001	1,002	1,000	0,998	0,998
Темп зростання обсягу житла, введеного в експлуатацію	0,741	1,014	1,442	1,106	0,975
Індекс будівельної продукції	1,043	1,196	1,338	1,106	0,990
Темп зростання кількості лікарських закладів	1,201	1,008	1,032	1,004	0,000
Темп зростання кількості місць у дошкільних навчальних закладах	1,014	1,015	1,017	1,021	0,000

\*Складено автором на основі [60].

**Показники зведеного бюджету  
Волинської області за 2013–2017 рр., млн. грн.**

<b>Показник</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Обсяг валового регіонального продукту	20622,0	24195,0	31688,0	дані відсутні	дані відсутні
Обсяг доходів зведеного бюджету області	5458,9	6461,0	6387,5	7763,5	10287,3
Обсяг доходів зведеного бюджету області без урахування міжбюджетних трансфертів	1394,4	1420,0	1397,3	2056,9	2906,7
Обсяг доходів місцевих бюджетів від місцевих податків і зборів	87,6	106,6	242,3	356,0	567,0
Обсяг доходів бюджетів розвитку зведеного бюджету	92,7	109,7	199,0	337,8	345,7
Обсяг видатків зведеного бюджету області	5421,9	6455,6	6383,2	7816,2	10444,8
Обсяг видатків зведеного бюджету за вирахуванням захищених статей	1259,1	2067,6	1336,0	2239,6	2193,1
Обсяг видатків на економічну діяльність	249,6	299,2	244,8	444,2	366,8
Обсяг видатків на житлово-комунальне господарство	51,8	88,3	94,0	127,1	179,1
Обсяг трансфертів, перерахованих із місцевих бюджетів до державного бюджету	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Обсяг нецільових міжбюджетних трансфертів	2315,0	2663,3	300,9	277,5	837,8
Обсяг міжбюджетних трансфертів від державних органів управління	4064,5	5041,0	4990,2	5706,6	7380,6

*\*Складено автором на основі [33].*

## ДОДАТОК П

Таблиця П.1

**Можливий вплив глобальних тенденцій  
на різні види податків на регіональному рівні**

Види податків	Екологічні зміни	Демографічні зміни			Технологічні зміни	
	енергетичний перехід	старіння	урбанізація	міграція	перехід у цифровий інформаційний простір	автоматизація
Податки з доходів фізичних осіб (ПДФО)		Зменшує кількість працюючих та знижує надходження ПДФО.	Може збільшити ПДФО у містах, оскільки більше людей переїжджають до міських територій; знижує ПДФО у сільській місцевості.	У районах з позитивною міграцією доходи від ПДФО можуть зрости.		Скорочення робочих місць унаслідок автоматизації загрожуватиме скороченням обсягів надходжень ПДФО.
Податок на прибуток підприємств			Може зрости, особливо в міських районах, через агломераційні ефекти.		Прибутки в цифровій економіці непропорційно припадають на великі компанії, які розміщені лише в кількох регіонах. Відтак поточна диджиталізація, ймовірно, призведе до концентрації надходжень від податку на прибуток підприємств у кількох регіонах.	
Податки на майно		Посилення ролі пенсії в доходах населення може викликати зниження платоспроможності населення зі сплати податків на майно, які за своєю суттю є податками на розкіш.	Урбанізація може підняти ціни на землю та збільшити надходження від податку на нерухомість у містах. У неміських районах вартість майна та податку на майно можуть зменшитися.		Такі технології, які дають можливість встановити розміщення об'єктів оподаткування, можуть підвищити ефективність збору податків на нерухомість.	
Податки на товари та послуги	Перехід на альтернативні джерела енергії та електричні транспортні засоби зменшить базу оподаткування нафтопродуктів та палива й зменшить надходження акцизного податку				Інтернет-магазини можуть ускладнити адміністрування акцизного податку та регулювання ПДВ; відночас інноваційні технології можуть допомогти відстежувати інтернет-операції.	

\* Побудовано за даними: [300].



Наукове видання

Цимбалюк Ірина Олександрівна

**ІНКЛЮЗИВНИЙ РОЗВИТОК РЕГІОНУ  
В УМОВАХ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ:  
ТЕОРІЯ, МЕТОДОЛОГІЯ, ПРАКТИКА**

---

*Монографія*

Літературний редактор Г. О. Дробот

Макетування І. О. Цимбалюк

Пдписано до друку 05.09.2019 р. Формат 60x84 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>.

Обсяг 19,53 ум. друк. арк., 19,01 обл.-вид. арк.

Наклад 300 пр. Зам. 137. Редакція, видавець і виготовлювач – Вежа-Друк  
(м. Луцьк, вул. Шопена, 12, тел. (0332) 29-90-65).

Свідоцтво Держ. комітету телебачення та радіомовлення України  
ДК № 4607 від 30.08.2013 р.