

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОСТРОЗЬКА АКАДЕМІЯ»**

Ольга Дем'янчук

**ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ ФІНАНСОВОГО
ПОТЕНЦІАЛУ ЗБАЛАНСОВАНОГО РОЗВИТКУ
АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНИХ
ОДИНИЦЬ УКРАЇНИ**

Монографія

Острого
2019

УДК 336.1:352 (477)
ББК 65.26
Д 32

*Рекомендовано до друку вченою радою
Національного університету «Острозька академія»
(протокол № 12 від 27 червня 2019 р.)*

Наукові рецензенти:

Баранник Л. Б., доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри соціального забезпечення та податкової політики Університету митної справи та фінансів;

Карлін М. І., доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри фінансів, банківської справи та страхування Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки;

Пасічник Ю. В., доктор економічних наук, професор, провідний науковий співробітник відділу фінансово-кредитної та податкової політики Національного наукового центру «Інституту аграрної економіки» Національної академії аграрних наук України.

Дем'янчук О. І.

Д 32 Формування та реалізація фінансового потенціалу збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць України: монографія. Острог, 2019. 408 с.

ISBN 978-617-7328-71-0

DOI 10.25264/ 978-617-7328-71-0

У монографії висвітлюються сучасні проблеми формування та реалізації фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць та його значення у їх збалансованому розвитку в контексті процесу децентралізації. Збалансований розвиток адміністративно-територіальних одиниць розглядається як система критеріїв максимального задоволення потреб адміністративно-територіальних одиниць з урахуванням їх фактичних і потенційних можливостей. Основна увага приділена аналізу сучасного стану формування та реалізації фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць, оцінці диспропорцій у їх розвитку. Приділено увагу дослідженню напрямів удосконалення інституційного забезпечення збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць на основі їх фінансового потенціалу.

Монографія розрахована на науковців, спеціалістів, які приймають рішення в сфері управління фінансовим потенціалом збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць, аспірантів і студентів.

УДК 336.1:352 (477)

ББК 65.26

ISBN 978-617-7328-71-0

© Дем'янчук О. І., 2019

**MINISTRY OF EDUCATION AND SCIENCE OF UKRAINE
NATIONAL UNIVERSITY «OSTROH ACADEMY»**

OI'ha Demyanchuk

**FORMATION AND REALIZATION
OF THE FINANCIAL POTENTIAL
OF ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL UNITS'
BALANCED DEVELOPMENT IN UKRAINE**

Monograph

Ostroh
2019

*Recommended for publication
by the Academic Council of the National University of Ostroh Academy
(Protocol № 12 of June 27, 2019)*

Scientific reviewers:

Barannik L. B., Doctor of Economics, Professor, Head of the Department of Social Security and Tax Policy, University of Customs and Finance;

Karlin M. I., Doctor of Economics, Professor, Head of the Department of Finance, Banking and Insurance at Lesya Ukrainka Eastern European National University;

Pasichnyk Yu.V., Doctor of Economics, Professor, Leading Researcher at the National Academy of Agrarian Sciences of the Department of Finance, Credit and Tax Policy of the National Science Center at the Institute of Agrarian Economy of Ukraine.

Demyanchuk O. I.

Formation and realization of the financial potential of administrative-territorial units' balanced development in Ukraine. Ostroh, 2019. p.

ISBN 978-617-7328-71-0

DOI 10.25264/ 978-617-7328-71-0

The monograph highlights the current problems of the administrative-territorial units' financial potential formation and realization and its importance in terms of their balanced development in the context of the decentralization process. The balanced development of administrative-territorial units is considered as a system of criteria for maximum satisfaction of the administrative-territorial units' needs, taking into account their actual and potential capabilities. The main attention is paid to the analysis of the current state of the administrative-territorial units' financial potential formation and realization, the assessment of disparities in their development was carried out. The author accents the research of institutional support improvement directions for the administrative-territorial units balanced development on the basis of their financial potential.

The monograph is designed for decision makers in the field of financial potential management of administrative-territorial units' balanced development, scientists, specialists, graduate students and students.

UDC 336.1:352 (477)

ISBN 978-617-7328-71-0

© Demyanchuk O. I., 2019

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ	9
ПЕРЕДМОВА	10
PREFACE	15

Розділ 1

МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ЗБАЛАНСОВАНОГО РОЗВИТКУ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ОДИНИЦЬ

1.1. Сутнісні характеристики та формування адміністративно-територіальних одиниць у контексті децентралізації регіонального розвитку	19
1.2. Концепти збалансованого розвитку в управлінні адміністративно-територіальними одиницями	38
1.3. Критерії забезпечення збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць	54

Розділ 2

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ АДМІНІСТРАТИВНО- ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ОДИНИЦЬ

2.1. Діалектична сутність фінансового потенціалу як базису соціально-економічного розвитку	78
2.2. Складові фінансового потенціалу, особливості його формування в межах адміністративно-територіальних одиниць та виникнення диспропорцій	97
2.3. Особливості формування фінансових ресурсів місцевими бюджетами на основі фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці	120

Розділ 3	
СУЧАСНИЙ СТАН ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ФІНАНСОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ АДМІНІСТРАТИВНО- ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ОДИНИЦЬ УКРАЇНИ	
3.1. Економічна оцінка фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць та його диспропорції	143
3.2. Характеристика тенденцій формування місцевих бюджетів адміністративно-територіальних одиниць	166
3.3. Аналіз рівня реалізації збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць України на основі сформованого фінансового потенціалу	189
Розділ 4	
УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗБАЛАНСОВАНОГО РОЗВИТКУ АДМІНІСТРАТИВНО- ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ОДИНИЦЬ УКРАЇНИ НА ОСНОВІ ЇХ ФІНАНСОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ	
4.1. Інноватизація методів планування й управління на місцевому рівні як базису збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць	253
4.2. Удосконалення методичного забезпечення оцінки фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад як пріоритет децентралізації управління збалансованим розвитком адміністративно-територіальних одиниць	280
4.3. Підвищення ролі бюджетно-податкового механізму в управлінні фінансовим потенціалом адміністративно-територіальних одиниць	298
ПІСЛЯМОВА	315
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	319
ДОДАТКИ	345

TABLE OF CONTENTS	
LIST OF ABBREVIATIONS	9
PREFACE	14
Section 1	
METHODOLOGICAL PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE- TERRITORIAL UNITS' BALANCED DEVELOPMENT	
1.1. Essential characteristics and formation of administrative-territorial units in the context of regional development decentralization	19
1.2. Balanced development concepts in the context of territorial units' management	38
1.3. Criteria for ensuring balanced development of administrative and territorial units	54
Section 2	
THEORETICAL BASIS OF FORMING ADMINISTRATIVE- TERRITORIAL UNITS' FINANCIAL POTENTIAL	
2.1. The dialectical essence of financial potential as a basis for socio-economic development	78
2.2. Financial potential components, peculiarities of its formation within administrative-territorial units and the emergence of disproportions	97
2.3. Features of financial resources formation by local budgets based on the financial potential of the administrative-territorial unit	120

Section 3
CURRENT STATE OF FORMATION AND REALIZATION
OF THE ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL UNITS' FINANCIAL
POTENTIAL IN UKRAINE

3.1. Economic evaluation of the administrative-territorial units' financial potential and its disproportions	143
3.2. Characterization of administrative-territorial units' local budgets formation tendencies	166
3.3. Analysis of the administrative-territorial units' balanced development realization level on the basis of the formed financial potential	189

Section 4
IMPROVEMENT OF THE INSTITUTIONAL PROVISION
OF ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL UNITS' BALANCED
DEVELOPMENT IN UKRAINE ON THE BASIS OF THEIR
FINANCIAL POTENTIAL

4.1. Innovation of local planning and management methods as a basis for balanced development of administrative and territorial units	253
4.2. Elaboration of methodology for assessing the united territorial communities' financial capacity as a priority for decentralizing the management of administrative and territorial units balanced development	280
4.3. Improving the fiscal mechanism in managing the administrative and territorial units' financial potential	298
EPILOGUE	315
REFERENCES	319
APPENDICES	345

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ

АРК – Автономна республіка Крим
АТО – Адміністративно-територіальна одиниця
ВВП – Валовий внутрішній продукт
ВРП – Валовий регіональний продукт
ГОБ – Гендерно-орієнтоване бюджетування
ДРП – Державна регіональна політика
ДФРР – Державний фонд регіонального розвитку
ЄК – Єврокомісія
ЄС – Європейський Союз
ЖКГ – Житлово-комунальне господарство
КМУ – Кабінет Міністрів України
КОАТУУ – Класифікатор об'єктів адміністративно-територіального устрою України
МКНСР – Міжнародна комісія з навколишнього середовища і розвитку
НАН – Національна академія наук
ОДА – Обласні Державні адміністрації
ОМС – Органи місцевого самоврядування
ООН – Організації Об'єднаних Націй
ОСББ – Об'єднання співвласників багатоквартирних будинків
ОТГ – Об'єднані територіальні громади
ПІ – Прямі іноземні інвестиції
ПМЦ – Програмно-цільовий метод
ПнДФО – Податок на доходи фізичних осіб
РДА – Районні державні адміністрації
СРР – Стратегія регіонального розвитку
ТКЕ – Теплоенергетики
ТКС – Транскордонна співпраця
ФЕЕ – Фонд енергоефективності
ЦНАП – Центри надання адміністративних послуг
ЦРТ – Цілі розвитку тисячоліття
SIDA – Шведське агентство міжнародного розвитку
CIDA – Канадське агентство з міжнародного розвитку

ПЕРЕДМОВА

Забезпечення збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць в період проведення реформи децентралізації не можливе без достатньо сформованого та ефективно реалізованого в їх межах фінансового потенціалу. Хоча проблематика збалансованого розвитку територій в процесі впровадження та реалізації реформи децентралізації останнього часу постійно перебуває у колі наукових досліджень, однак наявність диспропорцій у соціально-економічному розвитку адміністративно-територіальних одиниць слугує ознакою того, що вона залишається остаточно невирішеною.

Не зважаючи на вагомі здобутки вітчизняної науки у царині фінансової децентралізації, в умовах зростання ролі та значення фінансового потенціалу у збалансованому розвитку адміністративно-територіальних одиниць виняткової актуальності набуває з'ясування особливостей формування та реалізації такого потенціалу в межах нових територіальних утворень. Водночас, теоретико-методологічне підґрунтя досягнення цих завдань залишається недостатнім. Узагальнення результатів економічної науки свідчить про перевагу прикладних аспектів, експертної критики тих чи інших недоліків існуючого інституційного забезпечення збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць на основі їх фінансового потенціалу, засвідчуючи певне відставання фундаментальних досліджень у цій сфері.

Разом з тим, іманентні властивості забезпечення збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць в процесі децентралізації створюють кращі умови для формування та реалізації

фінансового потенціалу новостворених територіальних одиниць – об'єднаних територіальних громад (ОТГ). Саме тому, забезпечення збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць України, на нашу думку, знаходиться в прямій залежності від методологічного рівня удосконалення системи формування та реалізації фінансового потенціалу. При цьому, не менш важливим є й те, що закладені методологічні основи, постаючи базисом забезпечення збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць України, одночасно стануть й системоформуючим показником економічної незалежності й добробуту громадян ОТГ.

Методологія проведеного дослідження ґрунтується на сутнісній оцінці феномена децентралізації регіонального розвитку та методах забезпечення нею збалансованого розвитку з тим, щоб надалі визначитись ефективністю обраних заходів щодо предмета дослідження. Звідси закономірною постала потреба вже на початковому етапі дослідження зосередити увагу на територіальній децентралізації адміністративно-територіальних одиниць, які набувають нового сутнісного змісту та нових форм – ОТГ.

Пізнання багаторівневої концепції збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць на основі сформованих методологічних аспектів, поставило завдання актуалізувати увагу на дослідженні концептів збалансованого розвитку зазначених одиниць. Одним із найбільш важливих напрямів стало виокремлення критеріїв, які створюють умови для забезпечення збалансованого розвитку територіальних одиниць та перетворення в основний ресурс такого розвитку сформований ОТГ фінансовий потенціал в єдності його кількісних і якісних характеристик.

Загалом дана монографія являє собою спробу втілити методологічну та практичну основи формування та реалізації фінансового потенціалу забезпечення збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць, що дозволяє зрозуміти залежності системи управління фінансовим потенціалом та його складовими, а також визначити дієві інструменти інституційного забезпечення збалансованого розвитку. Цим обумовлена структура монографічного дослідження.

У першому розділі сформульовано методологічні основи збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць. Основні положення пов'язані з питанням сутнісних характеристик

адміністративно-територіальної одиниці в контексті процесу децентралізації регіонального розвитку. Динамічні зміни, які відбуваються у процесі реформи децентралізації вимагають дослідження концептів збалансованого розвитку таких територіальних утворень та критеріїв, які впливають на ці зміни. Огляд цих питань дозволив зробити висновок, що ці питання в певному розумінні є основними для вибору методології дослідження.

В другому розділі розкрито теоретичні основи формування фінансового потенціалу та фінансових ресурсів місцевих бюджетів адміністративно-територіальних одиниць. Зокрема визначено діалектичну сутність фінансового потенціалу як базису соціально-економічного розвитку. При цьому нами детально було відображено еволюцію становлення та тісний взаємозв'язок між поняттями: «потенціал», «ресурси», «фінанси», «фінансовий потенціал», «регіон», «фінансовий потенціал адміністративно-територіальної одиниці». Завданням цього дослідження було дати авторське бачення поняття «фінансовий потенціал адміністративно-територіальної одиниці». Значна увага була приділена складовим фінансового потенціалу. Тут автором було виділено дві нові його складові: організаційний та управлінський потенціал, які підвищують дієвість фінансового потенціалу. Тому що в процесі реформ активні та ефективні управлінські дії органів місцевого самоврядування за наявності якісної організаційної структури досягають підвищення рівня збалансованого розвитку своїх територіальних одиниць. Хоча, для органів місцевого самоврядування фінансовою основою їх діяльності є фінансово спроможні місцеві бюджети. Тому нами було досліджено особливості формування фінансових ресурсів місцевими бюджетами на основі фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці.

Третій розділ монографії розкриває сучасний стан формування та реалізації фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць України. На основі економічної оцінки фінансового потенціалу ми поставили за завдання виявити диспропорції у розрізі територіальних одиниць. Наступне завдання полягало у характеристиці тенденцій формування місцевих бюджетів адміністративно-територіальних одиниць, тому що саме через управлінські інструменти фінансового потенціалу можна впливати на їх динамічні зміни. У ході аналізу рівня реалізації збалансованого розвитку

адміністративно-територіальних одиниць України основним досягнутим практичним аспектом є оцінка коефіцієнтів збалансованості за основними групами критеріїв, які було нами визначено у першому розділі монографії. Відновлення реального сектору економіки, кількості суб'єктів господарювання у сфері малого та середнього бізнесу, покращення інвестиційного клімату та ін. є ключовими параметрами для нарощування фінансового потенціалу в межах територіальних одиниць.

Четвертий розділ монографії ставив за мету чітко визначити та сформулювати основні напрями удосконалення інституційного забезпечення збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць України на основі їх фінансового потенціалу. Інноваційні методи планування й управління на місцевому рівні як базис збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць відображають сукупність вже діючих методів програмно-цільового бюджетного планування, співпраці територіальних громад, стратегічного бюджетного планування. На основі аналізу виокремлено переваги та можливості в подальшому застосуванні цих методів. Також окреслено ряд нововведених інноваційних методів: середньострокове бюджетне планування на місцевому рівні, гендерно-орієнтоване бюджетне планування та партиципаторне (бюджет участі) або громадський бюджет. Запропоновано впровадження різних методик оцінки рівня фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад як пріоритет децентралізації управління збалансованим розвитком адміністративно-територіальних одиниць, що надасть об'єктивніші дані для виведення висновків щодо факторів впливу або цинтроїдів на рівень розвитку громади. На завершення автором визначено також заходи щодо удосконалення бюджетно-податкового механізму в управлінні фінансовим потенціалом адміністративно-територіальних одиниць.

Маю надію, що виконане монографічне дослідження, спрямоване на поглиблене вивчення питань збалансованого розвитку адміністративно-територіальних громад на основі їх фінансового потенціалу у процесі реформи децентралізації, сприятиме вдосконаленню теорії і практики управління фіскальною децентралізацією як базису незалежності та позитивної динаміки діяльності місцевих органів влади.

Автор висловлює щиро вдячність своєму науковому консультанту – доктору економічних наук, професору, заслуженому діячу науки і техніки України Світлані Василівні Онишко за наукові поради та рекомендації у процесі наукового дослідження. Слова щирої подяки також рецензентам професорам Лілії Борисівні Баранник, Миколі Івановичу Карліну та Юрію Васильовичу Пасічнику за цінні поради. Видання цієї монографії не відбулося без підтримки та сприяння ректора Національного університету «Острозька академія», Героя України, професора Ігоря Демидови Пасічника та науково-педагогічного колективу економічного факультету університету, за що їм особлива подяка.

PREFACE

Ensuring the administrative-territorial units' balanced development in the process of decentralization reform is not possible without sufficiently formed and effectively implemented financial potential. Although the problem of balanced territorial development in the process of the decentralization reform implementation is constantly in the circle of scientific research, the presence of disproportions in the socio-economic development of administrative and territorial units is a sign that this problem remains unresolved.

Despite significant achievements of national science in the field of financial decentralization, in the context of financial potential's increasing role in the balanced development of administrative-territorial units it becomes clear that peculiarities of such potential's formation and realization within the new territorial entities are of exceptional relevance. At the same time, the theoretical and methodological basis for achieving these objectives remains insufficient. Summarized results of economic science testify to the superiority of applied aspects, expert critique of various deficiencies of the existing institutional support of administrative-territorial units' balanced development on the basis of their financial potential, indicating a certain backlog of fundamental research in this field.

At the same time, the inherent properties of ensuring the balanced development of administrative-territorial units in the process of decentralization create better conditions for the formation and realization of the financial potential of newly created territorial units – United Territorial Communities (UTCs). That is why, in our opinion, ensuring

balanced development of the administrative-territorial units in Ukraine is directly dependent on the methodological level of improving the system of financial potential formation and realization. At the same time, it is equally important that while becoming the basis for ensuring the balanced development of the administrative-territorial units in Ukraine the methodological foundations will at the same time represent a systematic indicator of economic independence and well-being of the UTCs' citizens.

The methodology of the study is based on an essential assessment of the phenomenon of regional development decentralization and methods of ensuring its balanced development, in order to further determine the effectiveness of the chosen measures in terms of the subject of research. Hence at the initial stage of the study there is a need to focus on the territorial decentralization of administrative-territorial units, which acquire new essential content and new forms – the UTCs, .

Cognition of the multi-level concept of the administrative-territorial units' balanced development on the basis of the defined methodological aspects, set the task to update the attention to the study of concepts of these units' balanced development. One of the most important areas was the identification of criteria that sets the conditions for ensuring the territorial units' balanced development and the transformation of the financial potential of the UTC formed in the unity of its quantitative and qualitative characteristics.

In general, this monograph is an attempt to embody the methodological and practical foundations of forming and realizing the financial potential to ensure the balanced development of administrative and territorial units, which allows to understand the interdependencies among financial potential management system and its components, as well as to identify effective instruments of institutional support for balanced development. This determines the structure of the monographic study.

In the first section the methodological foundations of administrative-territorial units' balanced development are formulated. The main provisions are related to the question of the essential characteristics of the administrative and territorial unit in the context of the regional development decentralization process. The dynamic changes that take place in the process of decentralization reform require exploration of the concepts of such territorial entities' balanced development and the criteria that influence these changes. An overview of these issues has led

to the conclusion that these questions are fundamental to the choice of research methodology.

The second section outlines the theoretical foundations of the financial potential formation and financial resources of administrative-territorial units' local budgets. In particular, the dialectical essence of financial potential as a basis for socio-economic development is identified. At the same time, we reflected in detail the evolution of formation and the close relationship among the concepts: «potential», «resources», «finance», «financial potential», «region», «financial potential of the administrative unit». The purpose of this study was to give the authors vision of the «financial potential of the administrative unit» concept. Considerable attention was paid to the components of financial potential. Here, the author has identified two new components: organizational and managerial potential, which increase the effectiveness of financial capacity. Because in the process of reforms, active and effective management actions of local self-government bodies, in the presence of high-quality organizational structure, achieve an increased level of their territorial units' balanced development. However, for local government, the financial basis of their activities is financially viable local budget. Therefore, we investigated the peculiarities of the local budgets financial resources formation on the basis of the financial administrative-territorial units' potential.

The third section of the monograph reveals the current state of administrative-territorial units financial potential formation and realization in Ukraine. Based on the economic assessment of financial potential, we set a task to identify disparities in terms of territorial units. The next task was to characterize the administrative-territorial units' local budgets formation tendencies, because it is through the financial capacity management tools that their dynamic changes can be influenced. In the course of analyzing the administrative-territorial units' balanced development realization level in Ukraine, the main practical aspect achieved was the estimation of the balance coefficients according to the main groups of criteria, which we defined in the first section of the monograph. Rebuilding the real economy, the number of small and medium-sized businesses, improving the investment climate are key parameters for enhancing financial capacity within territorial units.

The fourth section of the monograph aimed to clearly identify and formulate the main directions for the improvement of institutional support for the administrative-territorial units' balanced development

in Ukraine on the basis of their financial potential. Innovative planning and management methods at the local level as a basis for administrative-territorial units' balanced development reflect a set of existing methods of program-targeted budget planning, territorial communities cooperation, strategic budget planning. Based on the analysis, the advantages and opportunities for further application of these methods are highlighted. A number of newly introduced innovative methods are also outlined: medium-term local budgeting, gender-oriented budgeting, and participatory or public budgeting. It is proposed to introduce different methods of assessing the united territorial communities' financial capacity as a priority for decentralizing the management of administrative and territorial units balanced development, which will provide more objective data for drawing conclusions about the influence factors or centroids on the community development level. In conclusion, the author also identified measures to improve the fiscal mechanism in managing the administrative and territorial units' financial potential.

I hope that this monographic study, aimed at deepening the research in the field of administrative-territorial communities' balanced development based on their financial potential in the process of decentralization reform, will help to improve the theory and practice of managing fiscal decentralization as a basis for independence and positive dynamics of local authorities.

The author expresses her sincere gratitude to her scientific adviser – Doctor of Economics, Professor, Honored Scientist of Ukraine Svitlana Vasylivna Onishko for scientific advice and recommendations in the process of scientific research. Many thanks also to the reviewers, Professors Lilia Borysivna Barannik, Mikolai Karlin and Yuri Pasichnik for valuable advice. The publication of this monograph did not happen without the support and assistance of the rector of the National University «Ostroh Academy», Hero of Ukraine, Professor Igor Demidov Pasichnik and scientific-pedagogical staff of the University's Faculty of Economics, for which they have special thanks.

Розділ 1 | МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ЗБАЛАНСОВАНОГО РОЗВИТКУ АДМІНІСТРАТИВНО- ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ОДИНИЦЬ

1.1. Сутнісні характеристики та формування адміністративно-територіальних одиниць у контексті децентралізації регіонального розвитку

Реформування територіальної організації влади й органів місцевого самоврядування в Україні стало об'єктивним наслідком економічної і політичної неефективності вертикалі домінантного централізованого державного управління. Зміни, які відбуваються в процесі децентралізації, створюють нову площину в системі державного управління в процесі її демократизації, забезпечують формування нової системи адміністративно-територіальних одиниць, які мали б бути спроможними надавати адміністративні, соціальні та інші послуги на рівні визначених державою стандартів, забезпечувати збалансований розвиток своїх територій. Проте відсутність чіткого законодавчо закріпленого трактування сутнісної характеристики поняття «адміністративно-територіальні одиниці», а також наявність проблем, із якими стикаються новоутворенні територіальні одиниці й регіональні органи влади в процесі одержання нових повноважень, які не завжди є фінансово забезпеченими для їх реалізації, створюють ризики для функціонування й соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць в Україні.

На сьогодні значне коло науковців і практиків у свої фундаментальних наукових працях досліджують питання сутності поняття «адміністративно-територіальні одиниці» та їх роль у формуванні

органів місцевого самоврядування й забезпечення виконання ними владних функцій. Переважно зміст цього поняття розглядали фахівці в галузі державного управління й місцевого самоврядування. Так, ряд науковців: О. Лазор, В. Опришко, С. Саханенко, В. Яцуба, – досліджуючи сутність «адміністративно-територіальної одиниці», розуміють її як частину території держави, що є просторовою основою для організації та діяльності місцевих органів державної влади й органів місцевого самоврядування [84, 142, с. 12, 237]. С. Серьогін, досліджуючи концептуальні засади децентралізації влади, стверджував, що «головне призначення місцевого самоврядування полягає у створенні та підтримці сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, надання мешканцям територіальних громад якісних і доступних адміністративних та соціальних послуг на основі сталого розвитку дієздатної громади [265]. Хоча не оминали цю проблематику і з точки зору соціально-економічної географії, зокрема фундаментальні праці Е. Аласва, Н. Багрова, В. Ржевського вказують на те, що адміністративно-територіальні одиниці як система є віддзеркаленням територіальної структури держави як суперсистеми [12, с. 114], а конфігуратором системи управління є об'єктивні економіко-географічні зв'язки [5]. Із точки зору регіональної економіки, варто вказати на ґрунтовні дослідження М. Долішнього, Л. Шевчук, М. Пухтинського, Ю. Чернецького, які стверджують, що територія конкретної територіальної суспільної системи не може бути довільною – вона має межі, які зафіксовані в рамках системи адміністративно-територіального поділу держави [70, с. 8], а розуміння адміністративно-територіальної одиниці полягає в комплексі взаємозалежних інституцій та інших структурних елементів, кожний із яких робить внесок у загальну соціальну стабільність [278], саме побудова відповідних взаємин і системи органів публічної влади на певній адміністративній території буде здатною надавати в межах соціальних стандартів повноцінні послуги населенню [215]. Більшість досліджень змісту поняття «адміністративно-територіальні одиниці» й реформування адміністративно-територіальної організації в процесі децентралізації ґрунтуються на інституційно-правових, територіально-управлінських та регіональних аспектах. Водночас питання глибокого сутнісного змісту категорії «адміністративно-територіальні одиниці» та формування нової системи адміністративно-територіальних оди-

ниць у контексті децентралізації регіонального розвитку потребує подальшого дослідження.

Кожна держава є, передусім, політико-територіальною організацією публічної влади, тому територія держави – це невід'ємна ознака всякої державності й водночас просторова межа здійснення державної влади. Територіальна організація держави зводиться не лише до поділу її території на області, райони, населені пункти, тобто виключно лише до адміністративно-територіального устрою, зачіпає не лише сферу державно-правових відносин. Вона має набагато ширший характер, передбачає наявність територіальних одиниць, різних за своїм призначенням, між якими існують певні відносини. Саме в межах територіальної організації держави, яка базується на засадах адміністративного-територіального устрою, відбувається формування її елементів – адміністративно-територіальних одиниць.

У науковій літературі немає єдиного підходу до трактування поняття «адміністративно-територіальні одиниці». Здійснюючи методологічний аналіз, ми виокремимо сутнісні характеристики цієї категорії з різних точок зору.

Згідно з законодавчо-правовою основою, поняття «адміністративно-територіальної одиниці», на жаль, не має чіткого потрактування. Так, ст.1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» не дає визначення адміністративно-територіальної одиниці, а лише вказує на її склад: область, район, місто, район у місті, селище, село [83]. Аналогічне трактування відбувається відповідно до Конституції України (ст. 133): адміністративно-територіальний поділ України становить цілісну систему адміністративно-територіальних одиниць, яка складається з Автономної Республіки Крим, областей, районів, міст, районів у містах, селищ і сіл [133]. Згідно з Рішенням Конституційного Суду України, адміністративно-територіальна одиниця – це компактна частина єдиної території України, що є просторовою основою для організації й діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування [223].

Аналізуючи чинне законодавство щодо правового закріплення змісту адміністративно-територіальної одиниці, доходимо до висновку, що в нормативних документах відображено перші дві сутнісні характеристики цього поняття – територіально-просторову ознаку й організаційну форму.

Так, у системі адміністративно-територіального устрою, згідно з досі чинним Законом про адміністративно-територіальний устрій, прийнятим ще 1981 року Указом Президії Верховної Ради Української УРСР, базовий рівень представлений міськими і сільськими населеними пунктами, тобто містами, селищами та селами [263]. До базового рівня інколи також відносять адміністративно-територіальні утворення, які склалися внаслідок добровільного об'єднання жителів кількох населених пунктів, на основі яких формуються органи місцевого самоврядування: сільські і селищні громади, місцеві ради. Нечітке законодавче визначення адміністративно-територіальної одиниці первинного (або базового) рівня, постійне ототожнення її з населеним пунктом зумовлюють існування таких територіальних утворень, як селище міського типу, селище, район, район у місті та ін. Для прикладу, у частині першій статті 133, частинах четвертій, п'ятій статті 140 Конституції України і, відповідно, в абзаці третьому статті 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», у частині першій статті 2 Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ» район і район у місті визначають як окремі адміністративно-територіальні одиниці, які мають різний правовий статус та інші відмінні ознаки.

Адміністративно-територіальною одиницею є не кожний населений пункт і не власне населений пункт, оскільки це поняття, швидше, географічне, а один чи кілька населених пунктів із навколишніми землями, які перебувають під юрисдикцією єдиної для них територіальної громади та відповідних органів місцевого самоврядування.

Як вказує у своєму монографічному дослідженні І. Скуратович, адміністративно-територіальна одиниця – це не лише населений пункт у межах забудови, а й частина території держави, на яку поширюється юрисдикція органу влади цієї території [242, с. 5].

Отож, наступною сутнісною характеристикою досліджуваного поняття є її правова й управлінська ознаки, які мають забезпечувати чітке розмежування територій цих адміністративно-територіальних одиниць та визначати владні повноваження їх органів влади.

Тобто адміністративно-територіальну одиницю можна розглядати і як частину території держави, і як простір для організації й діяльності місцевих органів публічної влади. Водночас вона є об'єктом управління з боку цих органів.

Так, В. Кравців у своєму монографічному дослідженні, розглядаючи сутність адміністративно-територіального устрою країни, стверджує, що це поділ країни на адміністративно-територіальні одиниці певних рівнів, у яких формуються структура органів публічної влади, що забезпечують територіальне самоврядування й державне управління, та система адміністративно-управлінських, фінансово-економічних та інших взаємозв'язків між адміністративно-територіальними одиницями й центральними органами державної влади [2, с. 18].

Із точки зору системного підходу, адміністративно-територіальні одиниці постають у вигляді системи територіальної організації різних рівнів та сукупністю функційних, фінансово-економічних, організаційних та адміністративно-управлінських взаємовідносин між її суб'єктами.

Аналогічно до статті 133 Конституції України, В. Кравченко у своєму навчальному посібнику з Конституційного права, розрізняє адміністративно-територіальні одиниці за трьома ознаками:

– за місцем у системі адміністративно-територіального устрою України (територіальні одиниці первинного рівня (міста без районного поділу, райони в містах, селища, села), середнього рівня (райони, міста з районним поділом) і вищого рівня (Автономна республіка Крим, області, міста Київ та Севастополь));

– за своїм статусом: адміністративно-територіальні одиниці (області, райони), самоврядні територіальні одиниці (міста, селища, села). Крім того, як вказує автор, АРК має особливий статус територіальної автономії, а райони в містах характеризуються ознаками як адміністративно-територіальних, так і самоврядних одиниць;

– за географічною ознакою вони поділяються на регіони (АР Крим, області, райони, міста-регіони Київ і Севастополь) і населені пункти (міста, селища, села) [133, 137].

Також В. Кравченко наголошує, що адміністративно-територіальна одиниця – це територіальна складова частина державної території, що не має будь-якої політичної самостійності і перебуває у підпорядкуванні центральних органів державної влади країни [137], підкреслюючи цим унітарний централізований механізм управління в системі адміністративно-територіального устрою України, а також наголошуючи на досить умовній самостійності органів міс-

цевого самоврядування адміністративно-територіальних одиниць у прийнятті управлінських рішень.

Те саме стверджує професор В. Погорілко: адміністративно-територіальні одиниці є штучно створеними формами територіальної організації центральною владою з метою визначення просторових меж для діяльності місцевих органів державної влади, а самоврядними є такі територіальні одиниці, які слугують просторовою (територіальною) основою місцевого (регіонального) самоврядування [134].

Які ж нові форми адміністративно-територіальних одиниць утворюються у процесі децентралізації регіонального розвитку й забезпечують функціонування самоврядних територіальних одиниць, ми розглянемо пізніше.

Повертаючись до сутнісної характеристики адміністративно-територіальної одиниці, наголошуємо на її таких двох ознаках – системному характері побудови та функційних взаємовідносинах її суб'єктів.

Так, С. Саханенко, обґрунтовуючи сутність адміністративно-територіальної одиниці, доповнює її такими системними атрибутами, як межі, назва, постійний центр, де здійснюються функції держави в особі як органів державної влади, так і органів місцевого самоврядування в частині делегованих державою повноважень [239, с. 47]. Наголос на системності адміністративно-територіальної одиниці робить і М. Пухтинський, стверджуючи, що вона відображає побудову відповідних взаємин і системи органів публічної влади на певній адміністративній території, яка б була здатна надавати в межах соціальних стандартів повноцінні послуги населенню [215, с. 35]. Як бачимо, для адміністративно-територіальної одиниці характерний не лише системний принцип побудови, але й наявність функційних взаємовідносин, які забезпечують реалізацію функцій і повноважень органів місцевого самоврядування.

Саме на цьому акцентує увагу А. Гетьман: розкриваючи проблеми адміністративно-територіального реформування України, він виділяє принцип системності, який відображає територіальну організацію держави з її внутрішнім поділом на складові частини – адміністративно-територіальні одиниці, які перебувають між собою в структурних і функційних зв'язках. Хоча автор також виділяє ще два важливі принципи, характерних для адміністративно-терито-

ріального устрою країни та його складових, – асиметричності розвитку його адміністративно-територіальних одиниць та стабільності адміністративно-територіального устрою, який означає, що дійсна система адміністративно-територіального устрою країни та її складові повинні стабільно розвиватися, вдосконалюватися, пристосовуватись до суспільних трансформацій та змін [55, с. 35–36]. Забезпечення функціонування збалансованої системи адміністративно-територіальних одиниць у країні можливе лише за умови ефективного законодавства і сталого соціально-економічного розвитку економіки країни в цілому та її окремих територіальних одиниць.

Погоджуючись із думкою С. Пирожкова та А. Павлюка, стверджуємо, що ще однією сутнісною характеристикою поняття адміністративно-територіальної одиниці у процесі децентралізації регіонального розвитку є ефективність і раціональність використання всіх наявних і потенційних ресурсів із метою створення самодостатніх адміністративно-територіальних одиниць. Автори, досліджуючи принципи функціонування адміністративно-територіального устрою, наголошували на укрупненні масштабу адміністративно-територіальних одиниць із метою повного й раціонального використання ресурсів; зміцненні кадрового потенціалу місцевих органів влади; урахуванні особливостей регіональних систем розселення і прогнозів їхнього розвитку; науково-методичному опрацюванні всього комплексу питань адміністративно-територіальної реформи до початку її здійснення [182, с. 12]. Підтверджують цю сутнісну характеристику адміністративно-територіальної одиниці й науковці Т. Безверхнюк, С. Саханенко та Е. Топалова: визначаючи регіональні принципи упорядкування адміністративно-територіального устрою, вони вказують на: самодостатність регіонів і територіальних громад; розв'язання проблем розвитку регіонів шляхом добровільного об'єднання зусиль органів місцевого самоврядування у сферах діяльності, що становлять спільний інтерес; однорідність території адміністративно-територіальних одиниць за певними ознаками чи їх поєднанням; соціально-економічну цілісність і пов'язаність адміністративно-територіальних одиниць за критеріями (наявність адміністративного центру, спроможного обслуговувати територію, інфраструктурна транспортно-комунікаційна забезпеченість території, політико-адміністративний плюралізм) [14, с. 242–243].

Методологічний аналіз сутності поняття адміністративно-територіальної одиниці дає змогу зробити такі висновки. Адміністративно-територіальна одиниця за своєю природою є територіальною і просторовою формою організації, яка створюється штучно для забезпечення ефективності територіального управління. Як система, адміністративно-територіальна одиниця є віддзеркаленням територіальної структури держави на основі її адміністративно-територіального устрою, а їх взаємне узгодження й відповідність є важливим ресурсом для підвищення управління територіальними утвореннями й виконання їх функцій. Ресурси всіх видів, якими володіє адміністративно-територіальна одиниця, забезпечують її функціонування як соціально-економічної системи у складі держави, а також виконання органами місцевого самоврядування владних і делегованих повноважень. Основним суб'єктом адміністративно-територіальної одиниці, згідно зі ст.143 Конституції України, є територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування. Саме ці суб'єкти управляють майном, що є в комунальній власності цієї адміністративно-територіальної одиниці; затверджують програми соціально-економічного й культурного розвитку й контролюють їх виконання; затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання [133]. Отож, адміністративно-територіальна одиниця має ще одну сутнісну характерну ознаку – ресурсну, яка виражається через сукупність наявних і потенційних ресурсів усіх видів (природних, людських, фінансових та ін.), якими володіє ця територіальна одиниця.

Узагальнюючи методологічні дослідження сутності поняття «адміністративно-територіальна одиниця», подаємо авторське трактування: *адміністративно-територіальна одиниця* – це цілісна частина території України з законодавчо встановленими межами, яка як система має відповідну ресурсну базу, сукупність організаційних, адміністративно-управлінських та фінансово-економічних взаємовідносин, а також є базовою територіальною основою (з адміністративним центром) для організації й діяльності органів місцевого самоврядування та їх взаємодії з центральними органами влади.

У змісті поняття «адміністративно-територіальна одиниця» міститься значна кількість її сутнісних характерних ознак (рис. 1.1).



Рис. 1.1. Сутнісні ознаки поняття «адміністративно-територіальна одиниця»
[розроблено автором]

Сутність адміністративно-територіальної одиниці не можливо розглядати без демократичних перетворень і сучасного процесу децентралізації регіонального розвитку, у процесі якого відбувається не лише утворення нових форм адміністративно-територіальних одиниць, а й набуття ними нових сутнісних ознак.

Демократичні перетворення в Україні, які пройшли зі здобуттям незалежності, на жаль, не супроводжувалися відповідними змінами в системі адміністративно-територіального устрою; як наслідок, у формуванні адміністративно-територіальних одиниць існувало багато суперечностей. Також тривалий період в Україні зберігався адміністративно-територіальний устрій, сформований ще в часи СРСР. Цей устрій відповідав характеру тоталітарної політичної системи, яка панувала в часи Радянського Союзу. Він забезпечував повний контроль державної влади над громадянами, адміністративно-територіальними одиницями й місцевим самоврядуванням, які створювалися штучно й мали формальний характер. Формування всіх владних інституцій здійснювалось бюрократичним шляхом, через закриті для суспільства канали. Хоча саме збереження елементів радянського типу адміністративно-територіального устрою в період незалежної України відіграло певну позитивну роль у забезпеченні і збереженні її унітарності. Разом із тим, ставала все очевиднішою невідповідність старої системи і принципів функціонування адміністративно-територіального устрою цілям демократичного розвитку

країни, коли в 1996 році було прийнято Конституцію України, ст.1 якої націлювала на побудову демократичної, соціальної та правової держави. Її основні недоліки проявлялися в домінуванні централізації, яка характеризувалась надто високою фінансовою, політичною та управлінською залежністю місцевого самоврядування від державної влади. Для такої системи територіальної організації були характерні блокування потенціалу саморозвитку територіальних громад і регіонів і низькі, а точніше сказати, практично відсутні можливості для реалізації ініціативності мешканців та органів управління адміністративно-територіальних одиниць базового рівня, насамперед, сільських і селищних рад, у вирішенні питань місцевого значення й життєдіяльності громад.

Як відмічає у своїй монографії Ю. Ганущак, основними недоліками існуючого адміністративно-територіального устрою в Україні є:

- складна, ієрархічно непорядкована чотириступенева структура;
- недосконалість і неоднозначність понятійного апарату;
- недосконалість процедур і критеріїв для формування адміністративно-територіальних одиниць, віднесення поселень до категорії сіл, селищ, міст;
- надмірна подрібненість адміністративно-територіальних одиниць на базовому рівні (додаток А);
- великі диспропорції між адміністративно-територіальними одиницями одного рівня як за територією, так і за кількістю населення;
- нерівномірна доступність і віддаленість від адміністративного центру адміністративно-територіальної одиниці;
- відсутність у багатьох випадках точно визначених меж адміністративно-територіальних одиниць або встановлення значної частини меж таких одиниць без урахування місцевих природних та інших факторів, перспектив розвитку територій;
- невідповідність просторової організації органів місцевого самоврядування, органів виконавчої влади загальної компетенції (місцеві державні адміністрації) з організацією мережі територіальних органів центральних органів виконавчої влади (міністерств, відомств, соціальних фондів, правоохоронних органів), що організаційно не входять до структури місцевих державних адміністрацій, а також структурних підрозділів природних монополій [51, с. 13].

Суттєва подрібненість адміністративно-територіальних одиниць базового рівня, як відображено в додатку А, на практиці призведе

ла до створення формальних органів місцевого самоврядування з обмеженими повноваженнями й фінансовими можливостями. Органи влади районного рівня визначали обсяг міжбюджетних трансфертів за чітко визначеною централізовано формулою Міністерства фінансів, хоча при цьому спостерігався значний вплив керівників районного рівня, яка сільська і селищна ради отримують певний обсяг фінансування. Це призводило до поглиблення диспропорцій надання послуг закладами соціальної інфраструктури, які фінансувалися з сільського або селищного бюджетів. Загалом, на основі такої подрібненості адміністративно-територіальних одиниць в Україні у період усіх років незалежності функціювало понад 12 тисяч місцевих бюджетів. Бюджети базового рівня перетворилися в «каси видачі заробітної плати» працівникам бюджетної сфери, а не забезпечували приріст бюджетів розвитку і соціально-економічний розвиток адміністративно-територіальної одиниці.

Усе це спричинило до недосконалості адміністративно-територіальної організації країни: стримування подальшого вдосконалення місцевого самоврядування і створення дієздатних органів місцевого самоврядування; стримування подальшого вдосконалення територіальних органів виконавчої влади і створення ефективної системи управління як органів загальної юрисдикції (місцевих державних адміністрацій), так і територіальних органів місцевого самоврядування; неможливість подальшого вдосконалення міжбюджетних відносин; поглиблення диспропорцій між регіонами в економічному й соціальному розвитку; неможливість вироблення ефективної системи регіонального розвитку; напруженість у відносинах між органами місцевого самоврядування й місцевими державними адміністраціями через накладання їх функцій; неможливість забезпечення єдиних стандартів надання суспільних послуг; неможливість забезпечення якісного рівня підготовки службовців місцевого самоврядування й місцевих державних адміністрацій; слабкий рівень координації територіальних органів виконавчої влади з боку місцевих державних адміністрацій; низький рівень планування використання територій; слабкий зв'язок влади й територіальної громади (особливо в селах, де немає сільської ради); надмірна забюрократизованість процедур вирішення нагальних питань мешканців і підприємців [51, с. 14].

Отож, суперечності між новими суспільно-економічними відносинами і старою системою територіальної організації, яка характеризувалась часто створеними штучними формами адміністративно-територіальних одиниць і формальними органами самоврядування, значною мірою спричинили дисбаланси в розвитку територіальних утворень та неефективності використання їх наявних і потенційних ресурсів. Ратифікація Україною Європейської хартії місцевого самоврядування та її євроінтеграційний вибір також поставили вимоги щодо внесення змін до системи адміністративно-територіального устрою держави, формування нових форм адміністративно-територіальних одиниць та їх органів місцевого самоврядування.

Отже, державна політика України у сфері місцевого самоврядування спирається на інтереси жителів територіальних громад і передбачає децентралізацію влади – тобто передачу від органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування значної частини повноважень, ресурсів та відповідальності. В основу цієї політики закладено положення Європейської хартії місцевого самоврядування й найкращі світові стандарти суспільних відносин у цій сфері.

Базою цих змін став процес децентралізації регіонального розвитку, в основі якого – децентралізація влади, територіальна децентралізація та розвиток місцевого самоврядування при одночасній фінансовій і бюджетній децентралізації.

Законодавче підґрунтя для докорінної зміни системи влади та її територіальної основи на всіх рівнях почало формуватися у 2014 році.

У квітні 2014 року за ініціативи тодішнього віцепрем'єр-міністра – міністра регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ України Володимира Гройсмана уряд схвалив основний концептуальний документ – Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Після цього був затверджений План заходів щодо її реалізації, які дали старт реформі.

Проте для реалізації положень Концепції й завдань Плану заходів необхідно було, насамперед, внести відповідні зміни до Конституції України, а також сформувавати пакет нового законодавства.

Зміни до Конституції, перш за все, мали вирішити питання утворення виконавчих органів обласних і районних рад, реорганізації місцевих державних адміністрацій в органи контролю-наглядо-

вого типу, дати чітке визначення адміністративно-територіальної одиниці – громади.

Зусиллями вітчизняних фахівців, практиків, науковців, експертів проєкт змін до Конституції був розроблений і переданий на широке публічне обговорення. Запропоновані зміни підтримало суспільство й високо оцінила Венеційська Комісія.

На жаль, політичні обставини не дозволили Верховній Раді України прийняти подані Президентом України зміни до Конституції щодо децентралізації. Тому Уряд із 2014 року розпочав реформу в межах чинної Конституції.

Із 2015 року на основі схваленої Кабінетом Міністрів України Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (розпорядження КМУ №333-р від 01.04.2014 р.) розпочалося практичне втілення заходів, пов'язаних із завданням реформування адміністративно-територіального устрою в країні, зокрема зі змінами в системі адміністративно-територіальних одиниць. Згідно з цим документом, в Україні закладено конституційні засади місцевого самоврядування, ратифіковано Європейську хартію місцевого самоврядування, прийнято ряд базових нормативно-правових актів, зокрема прийнято Закони про внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів України, які створили правові та фінансові основи для діяльності нових органів місцевого самоврядування, а також відбулася фінансова децентралізація [204].

Фактично відлік реформи децентралізації розпочався 5 лютого 2015 року, коли були прийняті два базових для цієї реформи закони, а саме Закон України «Про засади державної регіональної політики» та Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [85]. Якщо перший закон мав значною мірою концептуальне значення, то другий створив реальний механізм об'єднання територіальних громад.

Згідно з Законом України № 157-VIII від 05.02.2015 р. «Про добровільне об'єднання територіальних громад», було утворено низку об'єднаних територіальних громад як нових форм адміністративно-територіальних одиниць, які наділяються ширшими повноваженнями й дещо збільшеними ресурсними можливостями [85].

Отож, у процесі децентралізації регіонального розвитку відбуваються такі зміни: створення нових базових форм адміністратив-

но-територіальних одиниць, які наділені новими повноваженнями; у межах цих територіальних громад створено нові органи місцевого самоврядування з метою підвищення якості надання ними послуг для населення цих територіальних утворень; цей процес супроводжується вищим рівнем децентралізації фінансових ресурсів і новими правилами міжбюджетних відносин. Кількарівневий принцип побудови нової системи адміністративно-територіальних одиниць покликаний забезпечити оптимальну керованість системи адміністративно-територіального устрою з поєднанням і задоволенням місцевих і регіональних інтересів із загальнодержавними. При цьому на кожному з рівнів адміністративно-територіальних одиниць забезпечується виконання певних владних повноважень з організації життєдіяльності відповідних спільнот мешканців і державного управління, а розподіл таких повноважень у сучасному баченні будується за принципом субсидіарності.

Проте внаслідок неузгодженості в законодавчому регулюванні створення й функціонування нових форм адміністративно-територіальних одиниць у вигляді добровільно об'єднаних територіальних громад (ОТГ), які утворюються, зокрема, у межах цілого району як попередньо створеної й функційної адміністративно-територіальної одиниці, виникає колізія щодо питання врегулювання функціонування подвійних органів місцевого самоврядування: виконавчих органів ОТГ, районної державної адміністрації (РДА) та районної ради. Тобто відбувається дублювання повноважень органів місцевого самоврядування ОТГ, районних рад та РДА. На сьогодні в межах таких адміністративно-територіальних одиниць одночасно функціують райдержадміністрація й райрада з відповідними видатками на їх утримання, а також виконавчі органи ОТГ з визначеними законодавством повноваженнями й фінансуванням. Дуалізм влади на рівні місцевого самоврядування негативно впливає на процеси розподілу комунального майна між ОТГ і районом, ускладнює юрисдикцію органів виконавчої влади на території ОТГ, утворених у межах різних районів. Утворення, ліквідація, а також встановлення і зміна меж районів, відповідно до Конституції, є повноваженнями Верховної Ради України. Чотири варіанти подальших дій було публічно озвучено Мінрегіоном України [237]:

– змінити адміністративно-територіальний устрій районного рівня в межах усієї країни або території окремих областей;

– ліквідувати окремі райони, у яких усі територіальні громади об'єдналися;

– законодавчо врегулювати й достроково припинити повноваження райрад у районах, де всі громади об'єдналися в одну ОТГ;

– утворити новий район шляхом об'єднання в один район територій двох і більше суміжних районів [200].

Тому з метою вирішення всіх колізій при створенні нових форм адміністративно-територіальних одиниць у процесі реалізації реформи децентралізації в лютому 2018 року Кабінетом Міністрів України було подано законопроект «Про засади адміністративно-територіального устрою України» (від 22 лютого 2018 р.), із прийняттям якого і внесенням змін до Конституції України було б можливо вирішити всі спірні питання. Згідно зі ст. 4 вказаного законопроекту, у системі адміністративно-територіального устрою України будуть формуватися адміністративно-територіальні одиниці регіонального, субрегіонального, базового та допоміжного рівнів. До адміністративно-територіальних одиниць регіонального рівня (регіонів) будуть входити Автономна Республіка Крим (АРК), області; до субрегіонального рівня – райони в АРК і в областях; адміністративно-територіальними одиницями базового рівня будуть громади, утворені на основі населених пунктів (сіл, селищ, міст); допоміжного рівня – райони в містах.

У ст. 5 законопроекту подано чітке визначення адміністративно-територіальної одиниці як «частини території України в установлені відповідно до закону межах, що є територіальною основою для організації та діяльності державних органів та / або органів місцевого самоврядування» [201].

Відповідно до ст. 2 законопроекту «Про засади адміністративно-територіального устрою України», для адміністративно-територіальної одиниці характерними є такі ознаки:

1) наявність адміністративного центру;

2) кадрова, інфраструктурна, фінансова спроможність органів місцевого самоврядування й місцевих органів виконавчої влади здійснювати визначені законом повноваження у повному обсязі;

3) відсутність у межах адміністративно-територіальної одиниці інших адміністративно-територіальних одиниць того ж рівня або адміністративно-територіальних одиниць нижчого рівня, що пере-

бувають у юрисдикції інших адміністративно-територіальних одиниць того ж рівня;

4) нерозривність території адміністративно-територіальної одиниці;

5) наявність на території адміністративно-територіальної одиниці суб'єктів, спроможних надавати адміністративні, соціальні та інші послуги на рівні визначених державою стандартів;

6) наявність на території адміністративно-територіальної одиниці соціально-культурної інфраструктури [201].

Проте цей законопроект, пройшовши експертизу в першому читанні, отримав ряд слушних зауважень і був повернутий суб'єкту права законодавчої ініціативи на доопрацювання, хоча врегулювання законодавства в частині створення нової моделі адміністративно-територіального устрою є найбільш необхідним й актуальним питанням.

Упродовж першого етапу процесу децентралізації регіонального розвитку (2015–2017 рр.) ряд прийнятих нормативно-законодавчих документів забезпечив суттєве покращення механізму перерозподілу бюджетних ресурсів, коли доходи місцевих бюджетів ОТГ зросли у 2,5 рази, а частка місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України постійно зростала й на кінець 2017 року склала 51,2% (у 2015 році – 45,6%). Це супроводжувалось змінами у Податковому й Бюджетному кодексах України. Закон «Про добровільне об'єднання територіальних громад» дав змогу почати формувати спроможний базовий рівень місцевого самоврядування. Станом на початок другого півріччя 2018 року створено вже 743 об'єднаних територіальних громад (ОТГ). До складу цих ОТГ увійшли 3443 колишніх місцевих рад. Зараз більше 6,4 млн людей проживають в ОТГ. Такі темпи міжмуніципальної консолідації міжнародні експерти називають дуже високими. Закон також запровадив інститут старост в ОТГ, які представляють інтереси сільських мешканців у раді громади. Сьогодні обрано вже 653 старости, ще більше 1,8 тисяч осіб виконують обов'язки старост. Закон «Про співробітництво територіальних громад» створив механізм вирішення спільних проблем громад: утилізації і переробки сміття, розвитку спільної інфраструктури тощо. Закон «Про засади державної регіональної політики» забезпечив зростання державної підтримки регіонального розвитку й розвитку інфраструктури громад. За час ре-

форми ця допомога зросла у 39 разів: із 0,5 млрд у 2014 році до 19,37 млрд грн у 2018 році. 21 область прийняла рішення про створення Агенції регіонального розвитку, в усіх областях працюють Центри розвитку місцевого самоврядування, які, зокрема, допомагають місцевій владі втілювати регіональні стратегії. Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства» забезпечив новими містобудівними повноваженнями 99 міст, зокрема й 11 ОТГ. Пакет законів щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування й оптимізації надання адміністративних послуг дозволив делегувати органам місцевого самоврядування відповідного рівня повноваження з надання базових адміністративних послуг через мережу новостворених ЦНАПів (Центри надання адміністративних послуг): реєстрації місця проживання, видачі паспортних документів, державної реєстрації юридичних і фізичних осіб, підприємств, об'єднань громадян, реєстрації актів цивільного стану, речових прав, вирішення земельних питань тощо [206].

Хоча не можливо оминати ще одну проблему децентралізації регіонального розвитку у питанні формування нових адміністративно-територіальних одиниць – це проблема законодавчого регулювання процесу об'єднання територіальних громад навколо міст обласного значення. Сутність цієї проблеми має подвійну природу.

Створення нової територіальної громади з центром у місті обласного значення, з одного боку, вимагало проведення нових виборів міського голови й міської ради, що в більшості випадків суперечило інтересам депутатського корпусу й міських голів. З іншого боку, утворення об'єднаних територіальних громад шляхом приєднання до міської територіальної громади навколишніх сільських або селищних громад також не збігалось з інтересами представників органів місцевого самоврядування, крім того, не завжди було чітке розуміння майбутніх голів ОТГ, які додаткові обов'язки потрібно буде забезпечувати щодо розвитку інфраструктури цих населених пунктів, надання відповідних суспільних послуг.

У ході реформи децентралізації 3 квітня 2018 року Верховна Рада України прийняла в другому читанні та в цілому законопроект № 6466 щодо добровільного приєднання територіальних громад до міст обласного значення. Відтепер громади можуть за спрощеною

процедурою приєднуватись до міст обласного значення і створювати нові форми адміністративно-територіальних одиниць.

Проведений аналіз особливостей формування адміністративно-територіальних одиниць у ході реалізації процесу децентралізації дав змогу виокремити основні проблемні аспекти законодавчого регулювання створення нових територіальних утворень у вигляді об'єднаних територіальних громад. Для їх вирішення, насамперед, повинно бути врегульовано конституційне забезпечення адміністративно-територіальної реформи, оскільки окремі важливі елементи її проведення входять у суперечність з положеннями чинної Конституції України. Тому виникає колізія двовладдя в ОТГ, які формуються в межах дійсних адміністративно-територіальних одиниць – районів. Також суперечливим є намагання децентралізувати владні повноваження, перекласти низку важливих соціальних функцій, зокрема у сфері освіти, охорони здоров'я, на територіальні громади як нові базові форми адміністративно-територіальних одиниць без відповідної децентралізації в бюджетно-фінансовій сфері.

Саме прийняття законопроекту «Про засади адміністративно-територіального устрою України» може забезпечити вирішення ряду проблем у формуванні нової системи адміністративно-територіальних одиниць. У законопроекті, зокрема, зазначено, що ця система має залишитися трирівневою: область, район, громада. При цьому передбачено, що районний рівень має бути більш впорядкований і відповідати європейським стандартам. Крім того, у законопроекті більш чітко визначено поняття «громада», воно тлумачиться як адміністративно-територіальна одиниця базового рівня, яка складається з одного або декількох населених пунктів і земель за їх межами. Громада «є територіальною основою для здійснення місцевого самоврядування жителями населених пунктів, що розташовані на території громади, формування і діяльності органів місцевого самоврядування» [201].

У цьому документі також передбачено механізм змін меж району, його реорганізації чи ліквідації, що може відбуватися лише за окремим рішенням Верховної ради України. В Україні у 2018 році є 17 районів, територія яких повністю покрита об'єднаними громадами. Спроможні громади в таких районах керують ресурсами, надають більшість послуг населенню й несуть за все відповідальність. При цьому районна влада мінімально впливає на діяльність

і розвиток цих територій, проте утримується за рахунок бюджету об'єднаної громади. Тому в таких територіальних утвореннях виникає найголовніша проблема – там послаблюється основна функція району – представництво спільних інтересів громад. Саме тому стає очевидним, що такі райони в майбутньому у процесі адміністративно-територіальної реформи варто реорганізувати чи ліквідувати. При цьому, згідно з запропонованим законопроектом «Про засади адміністративно-територіального устрою України», за кожним таким районом Верховна Рада України прийматиме окремий закон для його ліквідації чи зміни меж.

На основі методологічного дослідження й аналізу особливостей впливу процесу децентралізації на формування системи адміністративно-територіальних одиниць ми можемо виокремити сутнісні ознаки, характерні для адміністративно-територіальної одиниці і сформовані у процесі утворення її нових форм. Отож, для адміністративно-територіальної одиниці характерні такі ознаки: територіально-просторова, цілісна та організаційна форма утворення; законодавчо-правова й адміністративно-управлінська сфера діяльності; система функційних, фінансово-економічних та соціальних взаємовідносин у межах територіального утворення та з органами центрального управління.

У рамках реалізації процесу децентралізації відбувається поступове вдосконалення територіальної організації адміністративно-територіальних одиниць через систему створення нових форм адміністративно-територіальних одиниць – об'єднаних територіальних громад (ОТГ), створення нової системи влади, забезпечення розвитку соціальної інфраструктури в новоутворених громадах та підвищення рівня надання послуг.

Згідно з Паспортом реформ: децентралізація влади та регіональний розвиток, як відображено в додатку Б, кінцевою метою процесу децентралізації регіонального розвитку має бути створення безпечного й комфортного середовища для життя людини в Україні шляхом побудови ефективної системи влади. Серед основних стратегічних цілей децентралізації регіонального розвитку виділено три вектори:

– створення ефективної системи влади шляхом реалізації операційних цілей: розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування (ОМС) та державними органами влади; створення

належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для діяльності ОМС; створення системи відповідальності;

– створення умов для динамічного, збалансованого розвитку України та її регіонів з реалізацією таких операційних цілей: підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів; територіальна соціально-економічна інтеграція і просторовий розвиток; ефективне державне управління у сфері регіонального розвитку;

– забезпечення надання якісних і доступних послуг із реалізацією таких двох операційних цілей: державні стандарти надання послуг; спроможність надання послуг.

Хоча за підсумками першого етапу процесу децентралізації регіонального розвитку в Україні адміністративно-територіальні одиниці отримали не лише переваги, але й виділено ряд недоліків, які спричиняють ріст диспропорцій у соціально-економічному розвитку цих територій. Тому дослідження забезпечення збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць на основі сформованого ними фінансового потенціалу в умовах проведення децентралізації є вкрай необхідним.

1.2. Концепти збалансованого розвитку в управлінні адміністративно-територіальними одиницями

Дисбаланси в розвитку країн, регіонів, адміністративно-територіальних одиниць у XXI столітті потребують дослідження й виведення нових наукових концептів у забезпеченні їх збалансованого розвитку та створенні в цих умовах ефективної системи управління різними територіальними системами.

Наукові ідеї збалансованого розвитку суспільства у своєму еволюційному становленні переважно спиралися на необхідність встановлення балансу між задоволенням сучасних потреб суспільства й захистом майбутніх поколінь, включаючи потребу в безпечному довкіллі, що відображено в таблиці 1.1.

На початковому етапі становлення цієї наукової ідеї розроблені та прийняті міжнародні документи більше приділяли увагу вивченню питання взаємозв'язку економічного розвитку і погіршення стану навколишнього середовища, особливостям впливу антропогенних змін [46, 63, 64, 69, 166, 218, 225, 226, 303]. Хоча в 1992

році в Декларації Ріо з навколишнього середовища та розвитку серед основних шести принципів було задекларовано вже два соціальних принципи: усі держави й народи мають співпрацювати для ліквідації бідності і злиднів; проведення відповідної демографічної політики [69].

Таблиця 1.1

Етапи становлення концепту «збалансованого розвитку»

Зміст концепту	Еволюційність становлення ідеї	Характерні риси	Створені програми або прийняті законодавчі документи
Збалансований розвиток як гармонійне поєднання трьох складових розвитку: економічної, соціальної та екологічної.	1972 рік, червень, Стокгольм, Швеція.	Уперше до міжнародного порядку денного Конференції Організації Об'єднаних Націй (ООН) з проблем навколишнього середовища включено питання про взаємозалежність між економічним розвитком країни і погіршенням стану навколишнього середовища. Підсумком роботи конференції було прийняття Декларації Конференції ООН з проблем навколишнього середовища, у якій було чітко визначено принципи і план дій щодо природоохоронних заходів як на державному, так і на міжурядових рівнях. Саме ця Конференція стала початком розвитку природоохоронної політики на державному рівні; вона також посприяла глобальному світовому природоохоронному рухові.	Декларація Конференції ООН з проблем навколишнього середовища, червень, 1972 рік [63]. Програма ООН з навколишнього середовища (ЮНЕП, або United Nations Environmental Program UNEP), грудень, 1972 рік [303].
	1982 рік, жовтень.	Під час засідання Генеральної асамблеї ООН було прийнято Всесвітню Хартію природи (The World Charter of Nature Defense), у якій декларується перелік принципів збереження природи, відповідно до яких будь-яка діяльність людини, що впливає на природу, має бути керованою й оціненою.	Всесвітня Хартія природи (The World Charter of Nature Defense), 1982 рік [46].

Продовження таблиці 1.1

Збалансований розвиток як альтернатива розвитку, базованому на необмеженому економічному зростанні.	1983–1987 рр.	<p>Генеральна Асамблея ООН у 1983 році створила Міжнародну комісію з навколишнього середовища і розвитку (МКНСР, або World Commission on Environment and Development WCED). Головою комісії став прем'єр-міністр Норвегії Гру Харлем Брундтланд. Основними завданнями комісії були розроблення принципів і показників збалансованого розвитку, а також заходи й напрями глобальної еколого-економічної програми дій.</p> <p>За підсумками роботи Комісії Г. Х. Брундтланд у 1987 році була опублікована доповідь «Наше спільне майбутнє» («Our common future»). У цій доповіді було репрезентовано нову концепцію збалансованого розвитку як альтернативу розвитку, базованому на необмеженому економічному зростанні. Уперше було обґрунтовано зміст поняття «збалансованого розвитку», яке визначалось «як розвиток, за якого нинішні покоління задовольняють свої потреби, при цьому не ставлячи під загрозу можливість задовольняти потреби майбутніх поколінь».</p>	Доповідь «Наше спільне майбутнє» («Our common future»), 1987 рік [166].
Стратегії збалансованого розвитку мають бути впроваджені в усі сектори суспільства. Розроблення національних стратегій збалансованого розвитку усіма країнами.	1992 рік, Ріо-де-Жанейро, Бразилія.	<p>Платформою для скликання Другої конференції з питань природного середовища та розвитку, яка мала назву «Саміт Землі» стала концепція збалансованого розвитку. У результаті її роботи було прийнято важливі документи. Так, Декларація Ріо-де-Жанейро щодо навколишнього середовища та розвитку складалась із 27 принципів, спрямованих на визначення нового, справедливого, глобального партнерства завдяки створенню інших рівнів співробітництва між державами, ключовими секторами суспільства та громадянами. На сьогодні ця декларація залишається ключовим документом у галузі природо-</p>	Декларація Ріо-де-Жанейро щодо навколишнього середовища та розвитку, 1992 рік [69]. «Порядок денний на XXI століття» (Agenda 21), 1992 рік [69]. Рамкова конвенція ООН щодо змін клімату, 1992 рік [218].

Продовження таблиці 1.1

Стратегії збалансованого розвитку мають бути впроваджені в усі сектори суспільства. Розроблення національних стратегій збалансованого розвитку усіма країнами.	1997 рік, Нью-Йорк, США.	<p>охоронної діяльності та впровадження збалансованого розвитку. Згідно з документом «Порядок денний на XXI століття», кожній країні було рекомендовано розробити національну стратегію збалансованого розвитку з урахуванням необхідних природоохоронних заходів.</p> <p>Зустріч на вищому рівні (спеціальна сесія Генеральної Асамблеї ООН) «Планета Земля» + 5 присвячена огляду й оцінці реалізації Порядку денного на XXI століття. Дві основні події, які відбулися в рамках спеціальної сесії Генеральної Асамблеї ООН «Ріо+5»: 1) «Ріо+5» Форум – 13–19 березня 1997 року (Ріо-де-Жанейро, Бразилія). Цей Форум дав можливість багатьом неурядовим організаціям обговорити й вирішити, як питання впровадження збалансованого розвитку втілити з порядку денного в конкретні дії; 2) П'ята сесія Комісії ООН зі збалансованого розвитку (КЗР) – 7–25 квітня 1997 року (Нью-Йорк, США). На цій зустрічі відбулися переговори керівників урядів щодо документів, які були прийняті під час зустрічі на найвищому рівні «Планета Земля» («Ріо+5»). У підсумковому документі був погоджений висновок, у якому наголошувалось, що «глобальний стан навколишнього середовища продовжує погіршуватися ... і серйозні екологічні проблеми, як і раніше, глибоко вбудовані в соціально-економічну структуру країн в усіх регіонах». Сесія зобов'язала всі країни сформулювати й розробити до 2002 року національні стратегії збалансованого розвитку, які будуть відображати внесок й обов'язки усіх зацікавлених сторін.</p>	Резолюція «Програми дій щодо подальшого здійснення Порядку денного на XXI століття», 1997 рік [225]. Резолюція «Повноваження представників сесії Генеральної Асамблеї», 1997 рік [226].
--	--------------------------	--	---

Продовження таблиці 1.1

Соціальні принципи збалансованого розвитку: людська гідність, справедливість та рівність на глобальному рівні.	2000 рік, Нью-Йорк, США.	Всесвітній саміт тисячоліття ООН, розглядаючи питання збалансованого розвитку країн, акцентує увагу на утвердженні принципів людської гідності, справедливості та рівності на глобальному рівні. Підсумком роботи саміту була прийнята Декларація тисячоліття Організації Об'єднаних Націй. Цю Декларацію прийняли 189 країн у вересні 2000 року. Декларація тисячоліття містить 8 цілей розвитку до 2015 року.	Декларація тисячоліття Організації Об'єднаних Націй, вересень 2000 року [64].
	2002 рік, Йоганнесбург, ПАР.	На Всесвітньому саміті ООН було представлено огляд десятирічного досвіду просування до збалансованого розвитку. Особливий пріоритет був наданий соціальним проблемам збалансованого розвитку: подоланню бідності, розвитку охорони здоров'я, особливо санітарії, забезпеченню чистою питною водою та ін. На зустрічі було прийнято два основні документи: Йоганнесбурзька декларація зі збалансованого розвитку та План виконання рішень Порядку денного на XXI століття. У декларації сформульовано основні завдання для досягнення збалансованого розвитку: 1) подолання бідності; 2) зміна моделей споживання; 3) охорона й раціональне використання природної ресурсної бази.	Йоганнесбурзька декларація зі збалансованого розвитку та План виконання рішень Порядку денного на XXI століття, 2002 рік [117].
Стійкий розвиток і забезпечення побудови економічно, соціально та екологічно збалансованого майбутнього.	2012 рік, Ріо-де-Жанейро, Бразилія.	На Конференції Організації Об'єднаних Націй зі збалансованого розвитку: Конференція «Ріо+20», яка відбувалась 20–22 червня 2012 року в Ріо-де-Жанейро, було ухвалено підсумковий документ «Майбутнє, якого ми прагнемо». У цьому заключному документі було підтверджено послідовність мети, прийнятої на Всесвітньому саміті зі збалансованого розвитку у 2002 році. Задекларовано курс на стійкий розвиток і на забезпечення побудови економічно, соціально та екологічно збалансованого майбутнього для світу й майбутніх поколінь.	Документ «Майбутнє, якого ми прагнемо», 2012 рік [295].

Продовження таблиці 1.1

У цілях сталого розвитку визначено п'ять рушійних елементів: універсальність, інтеграція, права людини, рівність та розвиток.	2015 рік, Нью-Йорк, США.	Під час ювілейної 70-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН (25–27 вересня 2015 року) відбувся Саміт зі сталого розвитку, на якому основними темами для обговорення були такі: Порядок денний «Період після 2015 року» і документ «Цілі сталого розвитку». У Порядку денному було охарактеризовано основні елементи: гідність, люди, процвітання, планета, справедливість та партнерство. Також було визначено п'ять рушійних елементів: універсальність, інтеграція, права людини, рівність та розвиток. Новий Порядок денний передбачає до 2030 року викоринити злиденність і повсюдно сприяти економічному процвітання, соціальному розвитку, охороні довкілля. Комплексні взаємопов'язані й неподільні 17 цілей сталого розвитку стали цілями людства й демонструють усесвітній характер. У змісті цих цілей та 169 проміжних завданнях вказано заходи щодо усунення основних системних перешкод на шляху до сталого розвитку.	«Цілі сталого розвитку 2016–2030», 2015 рік [277].
---	--------------------------	--	--

Складено автором на основі джерел: [46, 63, 64, 69, 117, 166, 218, 225, 226, 272, 295, 303].

У 2000 році на Всесвітньому саміті тисячоліття Організації Об'єднаних Націй дослідження питання збалансованого розвитку території доповнюють соціальними проблемами. При цьому акцентують увагу на утвердженні принципів людської гідності, справедливості та рівності на глобальному рівні [64]. У 2002 році на черговому Всесвітньому саміті ООН було представлено огляд десятирічного досвіду просування до збалансованого розвитку. Особливий інтерес викликав розгляд соціальних проблем розвитку, що підкреслювало поглиблення диспропорцій економічно-соціального розвитку країн і регіонів у світі. Основні питання, які були розглянуті на саміті, такі: подолання бідності, розвиток охорони здоров'я, особливо санітарії, забезпечення чистою питною водою та ін. Під

час роботи саміту було прийнято два основні документи: Йоганнесбургську декларацію зі збалансованого розвитку і План виконання рішень Порядку денного на XXI століття. У декларації сформульовано основні завдання для досягнення збалансованого розвитку: подолання бідності; зміна моделей споживання; охорона й раціональне використання природної ресурсної бази [117]. Продовження аналогічних ідей збалансованості між трьома основними складовими розвитку: економічною, соціальною та екологічною, – отримали на ювілейній 70-ій сесії Генеральної Асамблеї ООН. Саміт зі сталого розвитку відбувся 25–27 вересня 2015 року. Основними темами для обговорення були Порядок денний «Період після 2015 року» і документ «Цілі сталого розвитку 2016–2030». У Порядку денному було представлено й охарактеризовано основні елементи: гідність, люди, процвітання, планета, справедливість та партнерство. Також було визначено п'ять рушійних елементів: універсальність, інтеграція, права людини, рівність та розвиток. Новий Порядок денний передбачає до 2030 року викоринити злиденність і повсюдно сприяти економічному процвітання, соціальному розвитку, охороні довкілля. Комплексні взаємопов'язані й неподільні 17 цілей сталого розвитку стали цілями людства й демонструють усесвітній характер [295].

Становлення й удосконалення концепту збалансованого розвитку тривало впродовж останніх років XX століття та останні два десятиріччя XXI століття. Провівши методологічний аналіз наукових підходів до визначення змісту поняття «збалансований розвиток території», було визначено ряд суперечностей. Так, погоджуючись із думкою Т. Гречко, С. Лісовського, С. Романюка, Л. Руденка та ін., відзначимо, що у вітчизняній науковій літературі поряд із категорією «збалансований розвиток» постійно використовують «сталый розвиток», часто ототожнюючи зміст цих понять [168, 216, 255]. Основною причиною такої термінологічної неузгодженості вважають невдалий переклад з англійської поняття «sustainable development» спочатку на російську мову: «устойчивое развитие», – а тоді на українську: «сталый розвиток», – хоча як тотожні поряд вживаються поняття «збалансований», «самопідтримувальний», «стійкий», «комплексний» та ін. Питанню неузгодженості в трактуваннях поняття «сталый розвиток» і «збалансований розвиток» присвячено не одну наукову працю [168, 216, 236, 255].

Проте нас цікавить сутність концепту збалансованого розвитку в управлінні адміністративно-територіальними одиницями в контексті проведення реформи децентралізації в бюджетній і податковій сферах, а також у сфері адміністративно-територіального устрою.

Переважна більшість зазначених у таблиці 1.1 міжнародних документів була ратифікована українським законодавством, що підтверджувало імплементацію основних принципів й ідей збалансованого розвитку суспільства в Україні. Основні дії у впровадженні принципів та ідей збалансованого розвитку, поетапність ратифікації міжнародних документів та прийняття нормативно-законодавчих документів в Україні щодо реалізації концепту збалансованого розвитку відображено в таблиці 1.2.

Таблиця 1.2

Імплементация концепту «збалансованого розвитку» в Україні

Рік	Які дії проведено та які документи прийнято чи ратифіковано
1992	Уперше Україна задекларувала своє бажання перейти на шлях збалансованого розвитку на Конференції ООН з навколишнього середовища і розвитку в Ріо-де-Жанейро. Підписавши Декларацію Ріо і Програму дій «Порядок денний на XXI століття», керівництво країни за довгий час не спромоглося підготувати національну стратегію збалансованого розвитку, як це регламентувалось «Порядком денним».
1996	Ратифіковано Конвенцію «Рамкова конвенція Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату» Законом N 435/96-ВР від 29.10.96.
1997	У квітні прийнято Постанову Кабінету Міністрів України «Про утворення Національної комісії сталого розвитку України при Кабінеті Міністрів України», а в грудні – Постанову «Про Національну комісію сталого розвитку України при Кабінеті Міністрів України».
1998	Прийнято Постанову НАН України «Про участь вчених НАН України в розробці наукових засад концепції сталого розвитку агропромислового комплексу України».
1999	Прийнято Постанову Верховної Ради України «Про Концепцію сталого розвитку населених пунктів».
2000	На Саміті Тисячоліття ООН Україна приєдналася до Декларації Тисячоліття ООН.
2001	Адаптація Цілей розвитку тисячоліття (ЦРТ) для України.
2002	Розроблення національної системи завдань і показників ЦРТ.
2003	Підготовка й узгодження першої базової Національної доповіді «ЦРТ. Україна. 2003».
2004	Запровадження моніторингу ключових індикаторів ЦРТ.
2005	Оцінка стану досягнення ЦРТ; підготовка доповіді «ЦРТ. Україна. 2005», яку було представлено на 60-й сесії Генеральної Асамблеї ООН.

Продовження таблиці 1.2

2006	Локалізація ЦРТ у трьох пілотних областях.
2007	Запровадження моніторингу стану виконання завдань ЦРТ, підготовка доповіді «ЦРТ. Україна. 2007», інформаційно-просвітницька кампанія з ЦРТ.
2008	Встановлення взаємозв'язків між ЦРТ, людським розвитком та європейським вибором України, підготовка Національної доповіді про людський розвиток «Людський розвиток та європейський вибір України».
2009	Розбудова інституційної спроможності для здійснення моніторингу національного розвитку.
2010	Перегляд завдань та індикаторів ЦРТ, підготовка Національної доповіді «ЦРТ. Україна. 2010».
2011	Встановлення взаємозв'язків ЦРТ з концепцією соціального залучення, підготовка Національної доповіді про людський розвиток «Україна: на шляху до соціального залучення».
2012	Локалізація ЦРТ, Національна добровільна презентація України «Сприяння виробничим потужностям, зайнятості та гідній праці з метою викоринення бідності у контексті всеохоплюючого, сталого і справедливого економічного зростання на всіх рівнях для досягнення ЦРТ» на сесії Економічної та Соціальної Ради ООН.
2013	Національні консультації з питань формування Порядку денного розвитку після 2015 року, підготовка доповіді «Україна після 2015 року: майбутнє, якого ми прагнемо», оцінка прогресу і шляху досягнення ЦРТ, підготовка доповіді «ЦРТ. Україна. 2013».
2014	Моніторингова щорічна оцінка прогресу на шляху досягнення ЦРТ, підготовка доповіді «ЦРТ. Україна. 2014».
2015	Підсумкова оцінка досягнення ЦРТ, підготовка Національної доповіді «ЦРТ. Україна: 2000–2015».
2017	Підготовка Національної доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна» на 2015–2030 рр.

Складено автором на основі джерел: [163, 164, 178].

Так, одним із важливих заходів щодо практичного впровадження принципів збалансованого розвитку стала схвалена Постановою Верховної Ради України «Концепція сталого розвитку населених пунктів» (№ 1359-XIV від 24 грудня 1999 р.). Саме цей документ став базовим документом, на основі якого затверджувався перелік нормативно-правових актів, які впроваджували концепти збалансованого розвитку в життя на регіональному рівні і вказували на важливість в управлінні адміністративно-територіальними утвореннями, а також де зазначалась їх ключова роль у реалізації основних принципів й ідей збалансованого розвитку.

Так, одним із перших і ключових документів є Концепція державної регіональної політики, яка була прийнята 21 травня 2001 р. Основною цитатою концепту «збалансованого розвитку» в цьому документі є «створення умов для динамічного, збалансованого соціально-економічного розвитку України та її регіонів, ... на основі підвищення ефективності використання потенціалу регіонів, підвищення дійовості управлінських рішень, удосконалення роботи органів державної влади та органів місцевого самоврядування» [135]. Отож, згідно з зазначеним документом, основою ідеї збалансованого розвитку територіального утворення є ефективне використання потенціалу (фінансового, ресурсного, людського та ін.) цієї території за умови функціонування ефективної системи управління цією територією.

Ще одним документом, який регламентував ідею збалансованого розвитку, був Наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції «Методичні рекомендації щодо формування регіональних стратегій розвитку». У цьому документі зазначалось, що «регіональна стратегія розвитку є стратегічним планом розвитку регіону, який визначає цілі, завдання, пріоритети, напрям сталого економічного і соціального розвитку ... з урахуванням загальнодержавних пріоритетів, оцінки конкурентних переваг, обмежень, загроз і проблем розвитку кожного регіону ... скоординовані дії центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, спрямовані на реалізацію визначених завдань...» [206]. У кожному з цих документів реалізується нова ідея – «забезпечення збалансованого розвитку адміністративно-територіальної одиниці за умови створеної ефективної моделі управління цією територіальною одиницею».

Продовження цих ідей передбачено в Законі України «Про стимулювання розвитку регіонів», прийнятому 8 вересня 2005 р. Згідно з цим законом, «створення рівних умов для динамічного, збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів України» [86] вимагає дієвої системи управління територіальною формою утворення – у нашому випадку адміністративно-територіальною одиницею з чітко визначеними просторовими межами, органами місцевого самоврядування та їх повноваженнями. Наступними документами, які забезпечили інституційне становлення і практичне впровадження концептів збалансованого розвитку адміністративно-тери-

торіальних одиниць, є Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2015 року, а згодом було розроблено і прийнято Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2020 року. У першому документі було зазначено, що «нерівномірність регіонального розвитку і рівня життя населення створює передумови для соціальної напруги в суспільстві, загрожує територіальній цілісності країни, стримує динаміку соціально-економічних показників, уповільнює ринкові перетворення та знижує їх ефективність», тому «державна регіональна політика повинна бути спрямована на створення умов для підвищення конкурентоспроможності регіонів як основи їх динамічного розвитку та усунення значних міжрегіональних диспропорцій» [211]. Тобто дисбаланс розвитку регіонів вимагає пошуку нових ідей у концепціях збалансованого розвитку, тому ми зосереджуємо подальшу свою увагу на сутності і змісті концепту збалансованого розвитку в управлінні адміністративно-територіальними одиницями. Зародження цих ідей уже відстежувалось у Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року. Тут зазначалось: «Протягом тривалого періоду у Україні відбувалось формування неефективної системи державного управління регіональним розвитком та непрозорого фінансового механізму забезпечення розвитку регіонів, відсутністю чітко визначеної державної політики у сфері регіонального розвитку... недосконалістю системи територіальної організації влади та зволіканням з проведенням реформування місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою» [212]. Усі ці причини, плюс зовнішні загрози, анексія Криму та військова агресія в Донецькій і Луганській областях, зумовили прийняття змін у Державній стратегії регіонального розвитку України. Зокрема, було визначено новий інтегрований підхід до формування й реалізації державної регіональної політики, який має передбачати поєднання трьох важливих складових частин:

- секторальної (галузевої), згідно з якою має забезпечуватись підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів шляхом оптимізації й диверсифікації структури економіки, визначення ефективної спеціалізації регіонів із пріоритетним використанням власного ресурсного потенціалу;
- територіальної (просторової), згідно з якою має відбуватись досягнення рівномірного і збалансованого розвитку територій, запобігання поглибленню соціально-економічних диспропорцій шля-

хом формування «точок зростання», активізації місцевої економічної ініціативи;

– управлінської, у межах якої відбувається застосування єдиних підходів до формування й реалізації політики регіонального розвитку, створення єдиної системи стратегічного планування і прогнозування розвитку держави й регіонів, оптимізація організації влади [212].

Після підведення підсумків за досягненими цілями і пріоритетними завданнями «Державної стратегії регіонального розвитку до 2015 року», а також у період проведення реформи децентралізації в Україні значно змінились наукові ідеї збалансованого розвитку. Однією з пріоритетних цілей Державної стратегії регіонального розвитку до 2020 року визначено ефективне державне управління у сфері регіонального розвитку. Причинами виокремлення цієї цілі стали недосконалість системи врядування й відсутність відчутного прогресу у проведенні реформи адміністративно-територіального устрою. Із метою вдосконалення системи управління адміністративно-територіальними одиницями в контексті забезпечення їх збалансованого розвитку в документі передбачалось досягнення децентралізації влади, реформування місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою шляхом реалізації таких завдань:

- запровадження триланкової системи адміністративно-територіального устрою;
- визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, здатної забезпечити доступність і якість публічних послуг, які надаються такими органами;
- передача функцій виконавчої влади від місцевих адміністрацій органам місцевого самоврядування відповідного рівня з метою досягнення оптимального розподілу повноважень між місцевими радами та органами виконавчої влади;
- реалізація бюджетної та фіскальної децентралізації через перерозподіл загальнодержавних податків;
- із метою зміцнення економічної бази розвитку територіальних громад створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов;
- забезпечення нових якісних публічних послуг і їх доступність [212].

Отже, у концепті збалансованого розвитку будь-якого територіального утворення ключову роль починає відігравати управлінський аспект. Розглянувши в попередньому пункті сутнісні аспекти адміністративно-територіальної одиниці, ми звернули увагу на те, що це цілісна частина території України з законодавчо встановленими межами, або це система, яка має відповідну ресурсну базу, сукупність організаційних, адміністративно-управлінських та фінансово-економічних взаємовідносин. Виходячи з цього, для забезпечення збалансованого розвитку таких територіальних утворень є нехайна необхідність створення ефективної системи управління адміністративно-територіальними одиницями.

Подальшою спробою створення відповідних умов для гарантування збалансованого розвитку територіальних утворень було винесення на обговорення «Проекту Стратегії сталого розвитку України на період до 2030 року». Основою для розробки цього проекту були окреслені 17 глобальних Цілей сталого розвитку: Україна, які зазначено в Національній доповіді 2017 року.

Зміни, які передбачались у вищезазначеному документі і стосувались забезпечення збалансованого розвитку територіальних утворень, визначали дії як центральної, так і місцевої влади за такими векторами: вектором розвитку, вектором безпеки, вектором відповідальності та вектором гордості.

Саме вектор відповідальності містить основні параметри, які стосуються вдосконалення системи управління в межах адміністративно-територіальних одиниць, вказуючи на те, що територіальні громади самостійно вирішуватимуть питання місцевого значення, свого добробуту і нести відповідальність за розвиток адміністративно-територіальної одиниці як базової основи територіально-го устрою і всієї країни [214].

Значне коло вітчизняних науковців, починаючи з другого десятиріччя XXI століття, вказують на важливість управлінської складової в концепті збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць. Так, А. Садовенко, Л. Масловська, В. Серета, Т. Тимочко вказують, що збалансований суспільний розвиток найбільш повно реалізується за умови використання такого ефективного інструменту, як ініціатива місцевих громад, їхня активна участь у прийнятті й реалізації управлінських рішень щодо проблем, які стосуються як спільноти, так і окремої людини [251, с. 259]. Т. Гречко,

С. Лісовський, С. Романюк, Л. Руденко, продовжуючи цю думку, вказують на те, що одним із важливих аспектів системи збалансованого розвитку регіону є управлінський. У цьому контексті науковці стверджують, що важко переоцінити роль публічного управління, яке визначається як цілеспрямований вплив на соціальні процеси, який охоплює дії органів влади й неурядових учасників (громадянське суспільство, вчені, дослідники та приватні організації) [216, с. 8]. А. Буряченко у своїй монографії вводить таку категорію, як збалансованість регіонального розвитку, яка передбачає дотримання особливої для кожної регіональної системи пропорції складових її потенціалу, утворення елементів, яких бракує структурі регіону, подолання деструктивності інших складових, зміцнення внутрішньорегіональних і міжрегіональних зв'язків [23, с. 93]. М. Зверяков, А. Ковальов та Н. Сментина у своєму монографічному дослідженні, приділяючи увагу питанню планування збалансованого розвитку територіальних соціально-економічних систем в умовах децентралізації, основну увагу зосереджують на можливостях цих територіальних соціально-економічних систем забезпечувати свій збалансований розвиток [255, с. 33, 55]. *Отже, виходячи з цих тверджень, у сучасних умовах наукова ідея збалансованого розвитку територіального утворення набуває нового змісту, передбачає не лише раціональне використання всіх складових економічного потенціалу, людських ресурсів та організаційно-управлінських відносин із центральними органами влади.*

Проводячи методологічний аналіз змісту поняття «управління збалансованим розвитком регіонів», стверджуємо, що є різні за підходами та сутністю його трактування. Так, В. Лук'янихін, А. Безуська виділяють три підходи до розуміння сутності управління збалансованим розвитком регіонів. За першим підходом, управління розвитком регіонів автори розглядають як сукупність економічних, правових, організаційно-управлінських рішень, спрямованих на забезпечення поєднання інтересів держави й окремих регіонів. Згідно з другим підходом, управління розвитком регіонів обґрунтовується як система цілей і завдань органів державної влади та механізмів їх реалізації. За третім підходом, управління розуміють як комплекс законодавчих, адміністративних та економічних заходів, спрямованих на забезпечення збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів на основі взаємоузгодження загальнодержавних та

регіональних інтересів [144, с. 37]. В умовах реформи децентралізації та формування нових адміністративно-територіальних одиниць не погоджуємось із другим підходом визначення сутності управління збалансованим розвитком регіону: автори, обмежуючись системою цілей і завдань органів державної влади та механізмів їх реалізації, суперечать процесу децентралізації. Управління збалансованим розвитком територіальних утворень на сьогодні частіше залежить від цілей і завдань органів місцевого самоврядування у процесі розробки ними довгострокових стратегій розвитку їх населених пунктів, регіонів, беззаперечно з дотриманням стратегічних цілей збалансованого розвитку країни.

Дисбаланси рівня життя та якості надання громадських послуг у різних адміністративно-територіальних одиницях України спричиняють появу в науковій літературі ще одного підходу до трактування сутності управління збалансованим розвитком регіону. Так, Т. Приходченко, досліджуючи питання управління збалансованим розвитком регіону, розкриває це поняття як вплив суб'єкта управління на об'єкт управління з метою підвищення рівня життя населення регіону та створення умов для економічного розвитку регіону за допомогою правових, економічних, фінансових, організаційних та інформаційних важелів у відповідності до Конституції, законів, інших законодавчих актів України, стратегій та програм розвитку регіону [195, с. 105]. Автор ширше розкриває нам цей термін, вказуючи на взаємодію і взаємозалежність суб'єкта й об'єкта управління адміністративно-територіальної одиниці.

У науковій літературі є ще один підхід до трактування цієї категорії: вона розглядається як процес змін економічних, соціальних, екологічних сфер регіональної системи, що призводять до якісних рівноважних перетворень у напрямі підвищення рівня і якості умов життєдіяльності людини. Збалансований розвиток та управління ним, вказують автори, слід розглядати як багатовимірний і багатоаспектний процес, що відбувається для досягнення економічних, соціальних та екологічних цілей для забезпечення рівня та якості життя населення [79, с. 30].

Отож, наукову ідею управління збалансованим розвитком розглядають і як систему цілей і завдань, і як сукупність дій і рішень органів місцевої влади, і як вплив суб'єкта управління на об'єкт

управління, і як багатовимірний процес забезпечення гідного та якісного життя населення територіального утворення.

Усі ці твердження підводять нас до визначення сутності концепту збалансованого розвитку в управлінні адміністративно-територіальними одиницями. *Основним, на нашу точку зору, аспектом розуміння змісту цієї наукової ідеї є максимальне задоволення потреб адміністративно-територіальної одиниці з урахуванням її фактичних і потенційних можливостей, які формуються в межах цього територіального утворення. Тож для досягнення збалансованого розвитку в управлінні адміністративно-територіальною одиницею потрібно ефективно формувати й використовувати відповідну ресурсну базу, сукупність організаційних, адміністративно-управлінських та фінансово-економічних взаємовідносин, які зосереджені в межах цієї територіальної одиниці, із метою уникнення дисбалансів у розвитку адміністративно-територіальних одиниць та забезпечення гідного і якісного життя.*

Виходячи з цього трактування, ми можемо виокремити основні змістові положення:

– збалансований розвиток в управлінні адміністративно-територіальною одиницею відображає максимальне задоволення потреб цієї одиниці, враховуючи фактичні й потенційні економічні, фінансові, соціальні можливості (у межах цього положення має бути сформований достатній фінансовий потенціал адміністративно-територіальної одиниці);

– створення ефективної системи фінансово-економічних взаємовідносин між суб'єктами господарювання адміністративно-територіальної одиниці й органами місцевого самоврядування (розвиток конкурентоспроможності адміністративно-територіальної одиниці шляхом активізації реформи децентралізації, покращення інвестиційного клімату та залучення додаткових фінансових ресурсів із внутрішніх і зовнішніх фондів під реалізацію різних соціально-економічних проектів);

– створення ефективної системи органів місцевої влади (шляхом чіткого розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування (ОМС) та державними органами влади, створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для діяльності ОМС, підвищення їх відповідальності при прийнятті управлінських рішень та створення умов для тісної взаємодії органів вла-

ди, ділових лідерів та населення адміністративно-територіальної одиниці;

– формування соціальної й територіальної згуртованості (у межах соціальної згуртованості – формування високого рівня соціального капіталу громади шляхом взаємної довіри і самопомоги, формування у громади спільних значущих дій у розвитку адміністративно-територіальної одиниці, у межах територіальної згуртованості – досягнення мінімальних дисбалансів у соціально-економічному розвитку адміністративно-територіальних одиниць у країні).

1.3. Критерії забезпечення збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць

Забезпечення збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць відбувається через систему управління цими територіальними утвореннями. Складовими системи управління адміністративно-територіальними одиницями є об'єкти і суб'єкти управління, а також критерії забезпечення збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць. Зупинимось на розгляді цих складових.

Розглядаючи зміст і склад об'єктів адміністративно-територіальних одиниць, варто звернути увагу на те, що в системі адміністративно-територіального устрою України самі адміністративно-територіальні одиниці є об'єктами управління. Згідно з класифікатором об'єктів адміністративно-територіального устрою України (КОАТУУ), усі одиниці адміністративно-територіального устрою України мають відповідний код КОАТУУ [126]. Цей код призначений для забезпечення достовірності, зіставності, цілісності та автоматизованої обробки інформації в територіальному розрізі. Якщо якийсь населений пункт змінює свій статус: село стає селищем міського типу або місто з районного значення отримує статус обласного значення – тоді, відповідно до цих змін, відбувається зміна чи створення кодів КОАТУУ. Процес присвоєння й заміни кодів КОАТУУ здійснює департамент статистичної інфраструктури Державної служби статистики України. Проте в ході децентралізації процедура щодо присвоєння кодів КОАТУУ об'єднаним територіальним

громадам (ОТГ) не відбувається, що спричиняє невчасність автоматизованої обробки інформації в територіальному розрізі. Облік і зведену інформацію щодо створених ОТГ веде і подає на сайті Міністерство регіонального розвитку України. Але на сайті Державної служби статистики нові коди цим громадам не присвоюються і всі ради, які об'єдналися, фігурують у переліку кодів КОАТУУ, як і раніше, окремо, що підтверджує недосконалість системи управління адміністративним устроєм у країні. Як зазначалось у попередньому пункті, у нас по сьогодні залишається досить значна кількість суперечностей щодо системи управління адміністративно-територіальними одиницями.

Науковці, аналогічно досліджуючи цю проблематику, зупиняються на тому, що адміністративно-територіальна одиниця є об'єктом у механізмі територіального управління. Так, О. Кучабський стверджує, що механізм територіального управління ґрунтується на системі делегування повноважень на місцях. Об'єктом такого делегування, на думку автора, є спеціальні територіальні одиниці, на які покладено здійснення адміністративних функцій, і такі одиниці вчений називає адміністративно-територіальними [141]. В. Опришко в науково-практичному коментарі до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» розглядає адміністративно-територіальну одиницю як «просторову основу організації і діяльності місцевих органів державної влади та місцевого самоврядування» [84, с. 227].

Однак нас цікавить не лише сама адміністративно-територіальна одиниця як об'єкт управління, а що саме в межах цілісної частини території України з законодавчо встановленими межами, системи, яка має відповідну ресурсну базу, сукупність організаційних, адміністративно-управлінських та фінансово-економічних взаємовідносин, виділяють як об'єкти управління.

Досліджуючи вітчизняне законодавство, стверджуємо, що ст. 143 Конституції України чітко визначено лише основного суб'єкта адміністративно-територіальної одиниці. Ним є територіальна громада села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування. Згідно зі ст. 140 та 142, «міське самоврядування є правом територіальної громади», а «матеріальною та фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме та нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти,

земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних та обласних рад» [133]. Ще більш широкий перелік того, чим управляють територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування, обласні та районні ради декларативно регулює ст. 143 Конституції України. До цього переліку належать:

- майно, що є в комунальній власності;
- програми соціально-економічного й культурного розвитку адміністративно-територіальних одиниць;
- бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць;
- місцеві податки і збори;
- комунальні підприємства, організації й установи [133].

Водночас в основному документі країни не зазначено, що це є об'єкти, якими управляють органи місцевої влади (місцеві адміністрації й органи місцевого самоврядування) у межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Основним завданням у системі управління адміністративно-територіальними одиницями є забезпечення їх збалансованого розвитку, тобто максимальне задоволення потреб відповідно до фактичних і потенційних можливостей цих одиниць.

Отож, ми можемо, згідно з Конституцією України, вказати, що об'єктами управління адміністративно-територіальними одиницями, їх керованою системою є:

- доходи й видатки місцевих бюджетів;
- фінансові ресурси комунальних підприємств, організацій та установ;
- доходи й надходження від майна комунальної власності;
- усі секторальні напрями соціально-економічних програм;
- фіскальні інструменти (місцеві податки та збори);
- міжбюджетні відносини.

Проте, досліджуючи цю тему ширше, а саме фінансовий потенціал у забезпеченні збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць України, стверджуємо, що всі зазначенні попередньо об'єкти формуються й використовуються як складові фінансового потенціалу. У наступних розділах, розглядаючи зміст і

структуру фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць, ми виділили такі складові: бюджетний, податковий, інвестиційний, організаційний та управлінський потенціали.

Ще однією складовою системи управління збалансованим розвитком адміністративно-територіальних одиниць є їх суб'єкти. Визначення суб'єктів адміністративно-територіальних одиниць можемо здійснити на основі чинного законодавства, зокрема законів України «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування в Україні», Бюджетного кодексу та Конституції України.

Суб'єктами місцевої виконавчої влади, згідно зі ст. 1 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», в областях і районах, містах Києві й Севастополі є місцеві державні адміністрації. Місцева державна адміністрація в межах своїх повноважень здійснює виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізує повноваження, делеговані їй відповідною радою [87]. Серед основних завдань місцевих державних адміністрацій, згідно зі ст. 2 цього закону, є такі: виконання державних і регіональних програм соціально-економічного й культурного розвитку, програм охорони довкілля; підготовка і схвалення прогнозів відповідних місцевих бюджетів, підготовка й виконання відповідних місцевих бюджетів; звіт про виконання відповідних бюджетів і програм; взаємодія з органами місцевого самоврядування [87].

Згідно зі ст. 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», місцеве самоврядування в Україні здійснюють територіальні громади сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні й обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст [83]. Органи місцевого самоврядування є юридичними особами й наділяються цим та іншими законами власними повноваженнями, у межах яких діють самостійно й несуть відповідальність за свою діяльність відповідно до закону. За законом (ст. 16), органам місцевого самоврядування можуть надаватися окремі повноваження органів виконавчої влади, у здійсненні яких вони є підконтрольними відповідним органам виконавчої влади. Матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування й, відповідно, об'єктами їх управління, які регулюються ст. 142

Конституції України і ст. 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», є рухоме й нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є в комунальній власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, які перебувають в управлінні районних і обласних рад [83, 133].

Згідно зі ст. 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», органи місцевого самоврядування від імені та в інтересах територіальних громад здійснюють правомочності щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права комунальної власності [83]. Ці органи виконують усі майнові операції з цими об'єктами, можуть їх передавати у постійне або тимчасове користування юридичним і фізичним особам, здавати об'єкти права комунальної власності в оренду, продавати й купувати їх, використовувати як заставу. Також органи місцевого самоврядування мають право вирішувати питання відчуження об'єктів права комунальної власності, визначати в угодах і договорах умови використання та фінансування об'єктів, які приватизуються і передаються в користування й оренду.

Розглядаючи критерії збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць, зупинимось на сутності категорії «критерії».

Згідно зі словником української мови і словником іншомовних слів, критерій – це мірило для визначення, оцінки предмета, явища або класифікації чогось [243, 244]. Т. Черниченко, розглядаючи критерії сталого розвитку економічної системи, вказує на те, що це є параметри, які дозволяють оцінити розвиток економічної системи як єдиного комплексу та можливість динамічного її розвитку в майбутньому періоді. Автор наголошує, що критерії, з одного боку, створюють можливість оцінки поточної ситуації в країні, з іншого – дозволяють відчутти тенденції або явища, які наразі не можливо виявити [279, с. 259–260]. На підставі такого судження науковцем було виділено чотири групи критеріїв розвитку економічної системи: 1) економічні критерії; 2) соціальні критерії; 3) критерії сталого розвитку людських ресурсів та 4) екологічні критерії.

Аналогічно сутність і групи критеріїв було визначено в документі «Основні терміни та визначення до Концепції переходу України до сталого розвитку», згідно з яким критерії (індикатори) сталого

розвитку, з одного боку, відображають соціальні, економічні й екологічні параметри в єдиному комплексі, а з іншого – їх розвиток розглядається через зміну станів, кожен із яких характеризується визначеною сталістю і здатністю до змін. Саме в цих двох площинах, як зазначено в документі, формується система критеріїв (індикаторів) сталого розвитку [177]. У Концепції також було виокремлено чотири групи критеріїв: соціальні, економічні, екологічні та інституціональні.

На законодавчому рівні впродовж усіх років незалежності України було немало спроб створити й затвердити Концепцію сталого розвитку країни, проте жодна з них не була успішною. На початку 2000-их років було розроблено декілька проектів Концепції, які не були прийняті, а саме:

– Проект Закону про Концепцію сталого розвитку України [197] (№ 3234 від 25.04.2001) було заслухано на засіданні Верховної Ради України 07 березня 2002 р., проте не прийнято. У цьому документі вперше було вказано пріоритетний напрям розвитку регіонів – досягнення природно-господарської збалансованості в їх соціально-економічному розвитку;

– Проект Закону про Концепцію переходу до сталого розвитку [198] (№ 3234-1 від 19.12.2001) так само заслухано на сесії Верховної Ради України, але не прийнято. У цьому документі було визначено три групи критеріїв: соціальні, які відображали життєвий рівень населення, якість людських ресурсів та захищеність життєдіяльності; екологічні, що містили якість атмосфери, гідросфери та літосфери; економічні, які моніторили економічний розвиток, характеризували споживання та оцінювали фінансові ресурси та механізми;

– Проект Постанови ВРУ про Концепцію переходу до сталого розвитку [199] (№ 5749 від 02.07.2004): питання було розглянуто на засіданні Верховної Ради України, проте проект не підтримано. У документі було зазначено, що стратегічною метою для України в XXI столітті повинна стати побудова сталого суспільства, головним пріоритетом якого є розвиток людини, а головним засобом забезпечення – зростання економіки на сталих засадах. Першим кроком на цьому шляху повинна стати розробка і прийняття Національної стратегії сталого розвитку.

Проте на законодавчому рівні Стратегію сталого розвитку «Україна–2020» було прийнято лише через одинадцять років – у 2015 році.

У цьому документі чітко визначено основну мету – це впровадження в Україні європейських стандартів життя й вихід України на провідні позиції в світі [264]. У Стратегії також визначені чотири вектори розвитку, подано дорожню карту та першочергові пріоритети реалізації Стратегії, а також зазначено індикатори її реалізації.

На основі аналізу вітчизняного законодавства можемо стверджувати, що в жодному документі не має чітко визначених критеріїв сталого чи збалансованого розвитку як країни, так і її територіальних одиниць. У нормативно-законодавчих документах, які регулюють функціонування адміністративно-територіальних одиниць як об'єкта управління з сукупністю своїх об'єктів і суб'єктів, також відсутні критерії їх збалансованого розвитку.

Виходячи з попередньо проаналізованого матеріалу, на нашу думку, сутність поняття «критерії» можна розкрити як сукупність ознак, за якими оцінюється відповідними показниками досягнення певного результату функціонування або розвитку об'єкта управління.

Якщо ж розглядати поняття критеріїв збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць, то це буде сукупність принципів, ознак, умов, за якими оцінюється відповідними групами показників збалансований розвиток адміністративно-територіальної одиниці з вирівнюванням диспропорцій її розвитку та задоволенням її потреб із використанням фактичних і потенційних можливостей.

Певні складові критеріїв збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць можна визначити в «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні», яка була схвалена Кабінетом Міністрів України 1 квітня 2014 р. [230].

Реформування місцевого самоврядування й територіальної організації влади в Україні відбувається, згідно з Концепцією, із дотриманням таких принципів: верховенства права; відкритості, прозорості та громадської участі; повсюдності місцевого самоврядування; субсидіарності; доступності публічних послуг; підзвітності й підконтрольності органів і посадових осіб місцевого самоврядування територіальній громаді; підконтрольності органів місцевого самоврядування органам виконавчої влади у питаннях дотримання Конституції та законів України; правової, організаційної та фінансової

спроможності місцевого самоврядування; державної підтримки місцевого самоврядування; партнерства між державою та місцевим самоврядуванням; сталого розвитку територій [230].

Отож, у критеріях забезпечення збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць можна виокремлювати принципи (правила), які формують основу досягнення збалансованого розвитку, ознаки та умови, які забезпечують збалансований розвиток.

Основними принципами забезпечення збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць є:

– верховенство права й народовладдя в умовах демократичного суспільства;

– формування й ефективне використання фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць як основи їх збалансованого розвитку;

– фінансової спроможності місцевого самоврядування адміністративно-територіальних одиниць в умовах децентралізації;

– доступності до якісних адміністративних і громадських послуг;

– забезпечення функціонування ефективної системи інфраструктури адміністративно-територіальної одиниці з наданням якісних послуг;

– соціальна й територіальна згуртованість із високим рівнем сформованого соціального капіталу в межах адміністративно-територіальної одиниці.

Щодо ознак та умов, які забезпечують збалансований розвиток адміністративно-територіальних одиниць, на нашу думку, можна виокремити такі:

– наявність достатнього фінансового потенціалу і пошук потенційних можливостей його росту;

– формування умов для росту податкової бази адміністративно-територіальних одиниць, що впливатиме на збільшення обсягу податкових надходжень;

– підвищення рівня фінансової самостійності місцевих бюджетів із достатнім бюджетним потенціалом у процесі горизонтального вирівнювання;

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

– урегулювання надання органами місцевого самоврядування й органами виконавчої влади податкових пільг, які зменшують власні доходи місцевих бюджетів;

– підвищення рівня інвестиційного потенціалу як складової фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць шляхом створення сприятливого інвестиційного клімату як для внутрішніх, так і для зовнішніх інвестицій;

– підвищення ефективності управління майном комунальної власності органами місцевого самоврядування;

– підвищення прозорості й ефективності використання бюджетних коштів шляхом запровадження програмно-цільового методу, середньострокового бюджетного планування та гендерного бюджетування для всіх місцевих бюджетів;

– створення ефективної системи місцевої влади.

Враховуючи виділені принципи, ознаки та умови забезпечення збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць, можна виділити такі групи критеріїв:

1) економічні критерії – сукупність ознак, які визначають довгострокову позитивну динаміку змін кількісного та якісного стану економічної системи адміністративно-територіальних одиниць;

2) фінансові критерії – сукупність ознак, які визначають довгострокову позитивну динаміку змін кількісного та якісного стану фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць;

3) соціальні критерії – це сукупність ознак, які визначають динамічні зміни соціального капіталу, людського капіталу, продуктивних сил у межах адміністративно-територіальних одиниць;

4) інфраструктурні – це сукупність ознак, які визначають динамічні зміни кількісного та якісного стану всієї системи інфраструктури адміністративно-територіальних одиниць;

5) організаційні – це сукупність ознак, які характеризують рівень якості й рівень задоволення громадян адміністративними послугами, які надаються органами місцевого самоврядування й органами місцевої виконавчої влади;

6) управлінські – це сукупність ознак, які визначають динамічні зміни та їх результати в процесі створення ефективної системи влади.

Перша група критеріїв характеризує стан економічної системи адміністративно-територіальної одиниці й визначає її місце в економіці країни. Аналізуючи різні методики науково-дослідних інститутів та міністерств України (Міністерство економічного розвитку та торгівлі, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та

житлово-комунального господарства України), а також Державної служби статистики, які займаються оцінкою й визначенням рейтингу соціально-економічного розвитку регіонів України, варто вказати на те, що економічні критерії можна розділити ще на декілька підгруп (рис. 1.2).

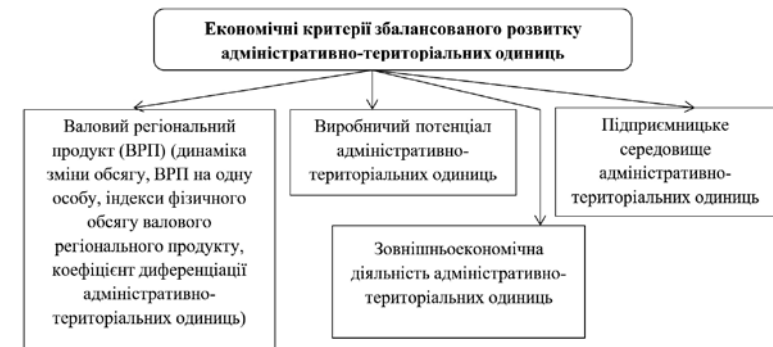


Рис. 1.2. Економічні критерії збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць [розроблено автором]

Перша підгрупа економічних критеріїв збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць містить кількісні та якісні характеристики основного економічного показника регіонального розвитку – валового регіонального продукту (ВРП). Кількісними параметрами цього показника є його динаміка, обсяг ВРП на одну особу адміністративно-територіальної одиниці. Якісною характеристикою ВРП є коефіцієнт диференціація адміністративно-територіальних одиниць, який показує співвідношення між максимальним і мінімальним значенням валового регіонального продукту на одну особу для адміністративно-територіальних одиниць України.

У наступній підгрупі економічних критеріїв, виробничому потенціалі адміністративно-територіальних одиниць, основними параметрами для оцінки є такі: динаміка кількості суб'єктів господарювання, обсягу реалізованої продукції (товарів, послуг), обсягу реалізованої продукції в розрахунку на одну особу населення, реалізації продукції сільського господарства підприємствами й господарствами населення. Також досить важливим параметром є роз-

рив між максимальними й мінімальними значеннями попередньо зазначених показників, який засвідчує про наявність дисбалансів у забезпечені виробничим потенціалом адміністративно-територіальних одиниць.

Третьою підгрупою в характеристиці економічних критеріїв збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць є підприємницьке середовище цих територіальних одиниць. Основними параметрами в характеристиці цієї підгрупи критеріїв є такі: динаміка кількості суб'єктів за їх розмірами, кількості зайнятих на підприємствах за їх розмірами, кількості підприємств на 10 тис. осіб населення, обсягу реалізованої продукції (товарів, послуг) підприємств за їх розмірами. Аналогічно, варто взяти до уваги коефіцієнти диференціації цих показників чи розриви між максимальними й мінімальними значеннями з метою визначення рівня дисбалансів у межах адміністративно-територіальних одиниць.

Заключною підгрупою економічних критеріїв збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць є їх зовнішньоекономічна діяльність. Ця підгрупа містить такі параметри показників: динаміка обсягу експорту й імпорту, коефіцієнт диференціації експортно-імпортової діяльності адміністративно-територіальних одиниць, динаміка сальдо зовнішньоекономічної діяльності та оцінка розривів і коефіцієнтів диференціації. Як підсумок, за всіма параметрами економічних критеріїв можна провести рейтингування адміністративно-територіальних одиниць.

Друга група критеріїв, які характеризують збалансований розвиток адміністративно-територіальних одиниць, є фінансові. Вона тісно пов'язана з попередньо аналізованою групою економічних критеріїв, тому що основним фінансовим показником розвитку адміністративно-територіальної одиниці є її фінансовий потенціал, який, із фінансової точки зору, розглядається як вартісне вираження валового регіонального продукту та його динамічні зміни. Проте у фінансових критеріях нас цікавить питома вага ВРП адміністративно-територіальних одиниць у валовому внутрішньому продукті (ВВП) країни. Саме на основі цього фінансового показника ми можемо визначити місце територіальної одиниці в економіці країни та її фінансові можливості. Серед важливих складових фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці ми в наступних розділах будемо виділяти такі: бюджетний, подат-

ковий, інвестиційний, організаційний та управлінський. Виходячи з цього, другою групою фінансових критеріїв є фінансова спроможність місцевих бюджетів адміністративно-територіальних одиниць. Основне питання, яке нас цікавить у дослідженні параметрів цієї групи фінансових критеріїв, – це як змінюється фінансова спроможність адміністративно-територіальних одиниць у процесі реформи децентралізації, які фінансові можливості щодо збільшення питомої ваги власних доходів у доходах місцевих бюджетів адміністративно-територіальних одиниць отримали органи місцевого самоврядування. Але, поряд із цим, які додаткові повноваження щодо утримання закладів соціальної інфраструктури отримали ці органи, який обсяг видатків на одну особу в адміністративно-територіальних одиницях, який при цьому коефіцієнт диференціації й розрив між максимальним і мінімальним їх значеннями. Обсяги цільових субвенцій, базових та реверсних дотацій, які отримують місцеві бюджети адміністративно-територіальних одиниць, відображають процеси горизонтального вирівнювання.

Параметри податкового потенціалу у фінансових критеріях адміністративно-територіальних одиниць відображають динаміку питомої ваги податкових надходжень у доходах місцевих бюджетів цих територіальних одиниць, зміну складу і структури податкових надходжень у доходах місцевих бюджетів у зв'язку з податковими реформами, які було проведено впродовж 2010–2018 рр. в Україні.

Наступними параметрами фінансових критеріїв адміністративно-територіальних одиниць є інвестиційні. У характеристиці цієї підгрупи фінансових критеріїв найбільшу увагу приділяють таким параметрам: динаміка капітальних інвестицій, індекси капітальних інвестицій, рейтингування адміністративно-територіальних одиниць за інвестиційною привабливістю, коефіцієнт диференціації й розрив між максимальним і мінімальним значенням залучених капітальних інвестицій в адміністративно-територіальну одиницю. Важливим також у характеристиці цієї групи параметрів є дослідження можливостей залучення до адміністративно-територіальних одиниць не лише інвестиційних, а й грантових коштів від державних і міжнародних фондів. Обсяги залучених коштів залежать від рівня організаційних та управлінських складових фінансових критеріїв адміністративно-територіальних одиниць. Організаційні параметри характеризуються кількістю розроблених і поданих

проектів під залучення інвестиційних і грантових коштів, активністю співпраці з грантодавцями та рівнем прозорості і звітності щодо освоєння залучених коштів.

Управлінська група параметрів як складова фінансових критеріїв характеризується створенням ефективної системи управління органами місцевого самоврядування адміністративно-територіальними одиницями, впровадженям системи «Smart-sity», парситипативного бюджетування, якістю надання громадських послуг та ін.

Третя визначена нами група критеріїв збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць – соціальні критерії. Ця група критеріїв містить ті параметри, які відображають рівень життя населення адміністративно-територіальних одиниць, рівень довіри населення до органів місцевої влади відповідних територіальних утворень, рівень людського розвитку та рівень розвитку продуктивних сил. До основних показників, які характеризують параметри соціальних критеріїв, належать такі: динаміка обсягу і структури доходів населення, розмір мінімальної й середньої заробітної плати, рівень бідності, питома вага населення, яка живе за межею бідності, рівень забезпеченості соціальними благами (забезпеченість житлом, соціальним транспортом, закладами освіти, охорони здоров'я та ін.), рівень людського капіталу, соціального капіталу та рівень продуктивності праці.

Наступна група критеріїв збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць – це інфраструктурні критерії. У Концепції реформи адміністративно-територіального устрою України зазначено, що в ході реалізації цієї реформи основними і пріоритетними завданнями органів місцевого самоврядування є подолання інфраструктурних проблем, таких як транспортне сполучення, вивезення й утилізація сміття, водопостачання, утримання й ремонт доріг; вирішення питання занепаду сільської бюджетної інфраструктури, насамперед, на периферії районів і, як наслідок, прискореної міграції сільського населення; забезпечити збалансований рівень надання публічних послуг із галузевими нормами навантаження на бюджетні установи за умови узгодженості кількості отримувачів цих послуг та бюджетні можливості фінансування таких установ [230]. У Проекті Закону України «Про засади адміністративно-територіального устрою» (нова редакція) у ст. 5 п. 3 серед критеріїв формування адміністративно-територіальної оди-

ниці визначено кадрову, інфраструктурну, фінансову спроможності органів місцевого самоврядування й місцевих органів виконавчої влади виконувати повноваження, які зазначенні законом для відповідного рівня адміністративно-територіальних одиниць у повному обсязі [209]. На основі цих двох нормативних документів ми можемо стверджувати, що інфраструктурні критерії забезпечення збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць включають три підгрупи: соціальну інфраструктуру, комунальну інфраструктуру та адміністративну інфраструктуру (рис. 1.3)

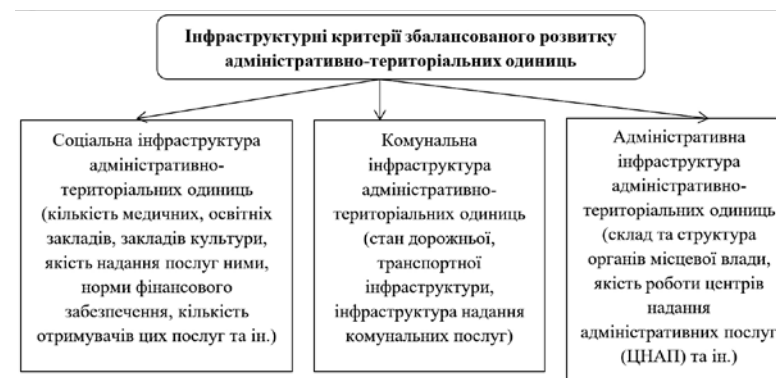


Рис. 1.3. Інфраструктурні критерії збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць
[розроблено автором]

Кожна група інфраструктурних критеріїв адміністративно-територіальних одиниць має свої параметри оцінки закладів соціальної, комунальної та дорожньої інфраструктур, а також обсягу та якості наданих ними послуг для населення адміністративно-територіальних громад.

Формування нових інфраструктурних об'єктів і їх ефективне функціонування також забезпечують вирівнювання дисбалансів у розвитку територіальних одиниць. Переважна кількість інфраструктурних об'єктів у новостворених адміністративно-територіальних одиницях – об'єднаних територіальних громадах забезпечується завдяки отриманим субвенціям із державного бюджету, що регламентується ст. 103-1, 103-2, 103-4, 103-6, 104 Бюджетного ко-

дексу України. Згідно з зазначеними статтями Бюджетного кодексу, є такі види субвенцій із державного бюджету місцевим бюджетам:

- субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту й утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності в населених пунктах;
- освітня субвенція;
- медична субвенція;
- додаткова дотація на здійснення переданих із державного бюджету видатків з утримання закладів освіти й охорони здоров'я;
- субвенції на утримання об'єктів спільного користування чи ліквідацію негативних наслідків діяльності об'єктів спільного користування [24, с. 112–116].

Згідно з прийнятим у 2018 році Розпорядженням КМУ «Про затвердження розподілу обсягу субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад у 2018 році» (від 04 квітня 2018 р. № 201-р. Київ), кошти субвенції можуть бути спрямовані на таке:

- розроблення проєктної, містобудівної та планувальної документації;
- підвищення якості надання адміністративних послуг;
- створення сучасних систем організації управління громадою;
- реконструкцію, переобладнання, перепрофілювання будівель бюджетних установ об'єднаних територіальних громад;
- нове будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт вулиць, доріг, мостів, переходів комунальної власності;
- закупівлю транспортних засобів для підвезення дітей до навчальних закладів, транспортних засобів спеціального призначення;
- здійснення інших заходів щодо об'єктів комунальної форми власності, які є важливими для посилення спроможності територіальної громади, забезпечення належного рівня безпеки та цивільного захисту тощо [229].

Аналізуючи інфраструктурні критерії забезпечення збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць, стверджуємо, що окремі державні цільові програми ще на початку 2000-х років регламентували діяльність місцевих органів влади з таких питань: забезпечення регулярного перевезення учнів, дітей та педагогічних працівників (Державна цільова соціальна програма «Шкільний автобус» (Постанова КМУ від 16 січня 2003 року. № 31. Київ

[186]); розробки регіональних і місцевих програм (заходів) щодо забезпечення населення якісною питною водою в достатній кількості (Закон України «Про Загальнодержавну програму «Питна вода України» на 2006–2020 роки» від 3 березня 2005 року № 2455-IV. Київ [88], Закон України «Про Загальнодержавну програму «Питна вода України» на 2011–2020 роки» від 20 жовтня 2011 року № 3933 – VI. Київ [89]). У 2004 році було прийнято Закон України «Про державні цільові програми», згідно з яким державна цільова програма – це комплекс взаємопов'язаних завдань і заходів, спрямованих на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей або адміністративно-територіальних одиниць, здійснюється з використанням коштів Державного бюджету України та узгоджені за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням [90]. Із часу прийняття цих нормативних документів в Україні на місцевому рівні розроблено й реалізовано значну кількість цільових програм, які стосувалися вдосконалення інфраструктури адміністративно-територіальних одиниць. У процесі реалізації Державних цільових програм «Шкільний автобус», «Питна вода», «Відновлення та розбудови миру в східних регіонах України» (Постанова КМУ України «Про затвердження Державної цільової програми відновлення та розбудови миру в східних регіонах України», затвердження розпорядженням КМУ від 16 жовтня 2014 року. № 1002. Київ, яка передбачає план заходів з організації відновлення пошкоджених (зруйнованих) об'єктів соціальної і транспортної інфраструктури, житлового фонду та систем забезпечення життєдіяльності на території Донецької й Луганської областей [187]) та ін. на регіональному рівні залучались кошти не лише державного бюджету, або Державного фонду регіонального розвитку, а й кошти місцевих бюджетів, партисипативне фінансування та грантові кошти міжнародних фондів, що буде досліджено в наступних розділах.

Наступною групою критеріїв забезпечення збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць є організаційні. У своєму складі ці критерії містять такі параметри: територіальна організація адміністративного устрою; організаційна мережа місцевих органів публічної влади; організаційна єдність; організаційна мережа центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП).

Перший параметр організаційного критерію відображає поселенську мережу, що є основою організації адміністративно-тери-

торіального устрою України і складається з поселень: міст, селищ, сіл та їх добровільно об'єднаних територіальних громад як місць постійного компактного проживання людей. Цей параметр залежить безпосередньо від територіальної організації державної влади й сукупності інституційного забезпечення (державних інститутів влади, нормативного-правового законодавства). Саме цей параметр забезпечує регулювання форми державного устрою, а також характеризує систему адміністративно-територіального поділу держави, види й рівні адміністративно-територіальних одиниць, особливості їх взаємовідносин та ін.

Другим параметром організаційного критерію є організаційна мережа місцевих органів публічної влади, що відображає сукупність інститутів територіальної організації муніципальної влади, які встановлюють територіальні основи (межі) здійснення місцевого самоврядування, регламентують відповідну територіальну організацію як матеріальну основу розвитку місцевого господарства, а також сфери вирішення питань місцевого значення. Це також сукупність компетенційно-територіальних інститутів, які встановлюють порядок вирішення питань володіння, користування та розпорядження землею й майном комунальної форми власності на місцевому (муніципальному) рівні. Статті 1 та 95 Конституції України визначають нашу державу як соціальну й гарантують справедливість розподілу суспільного багатства між громадянами й територіальними громадами. Саме через організаційну мережу державних і місцевих органів публічної влади держава зобов'язалася забезпечити якість і рівність надання публічних послуг кожному громадянину незалежно від місця проживання, тобто йдеться про забезпечення збалансованого, рівномірного, гарантованого, якісного надання публічних послуг населенню в межах усіх адміністративно-територіальних одиниць через систему соціальної інфраструктури, мережу соціальних закладів та підприємств комунальної сфери. Конституція (ст. 142) передбачає, що витрати органів місцевого самоврядування, які виникли внаслідок рішень органів державної влади з питань забезпечення якісних публічних послуг, компенсуються державою. Для цього вона передає місцевим бюджетам кошти з державного бюджету у вигляді трансфертів (базових і додаткових дотацій, різних видів субвенцій), а також спрямовує деякі загальнодержавні податки (у певній частині) до місцевих бюджетів, регулює встановлення

місцевих податків і зборів. Природно, різні територіальні громади мають різні стартові умови: нерівномірний розвиток, недостатній професійний рівень або досвід та неоднакові фінансові можливості впливають на здатність органів місцевого самоврядування реалізувати повноваження й надавати публічні послуги. Пом'якшити ці нерівності може лише збалансований розвиток адміністративно-територіальних одиниць за умови ефективного формування й використання їх фінансового потенціалу.

Третім параметром організаційного критерію збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць є організаційна єдність. Зміст організаційної єдності полягає в зацікавленості всіх місцевих органів влади (місцевих адміністрацій і рад), ділових лідерів цієї території та її населення в результативному проведенні адміністративно-територіальної реформи, створенні нових територіальних утворень у вигляді ОТГ у процесі проведення децентралізації, поживленні або відновленні діяльності реального сектора економіки цієї адміністративно-територіальної одиниці, що в кінцевому результаті забезпечить їх збалансований розвиток.

Четвертим параметром організаційного критерію є організаційна мережа центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП). У процесі децентралізації, який проходить в Україні з 2015 року, одним із ключових завдань було реформування системи надання адміністративних послуг. Як наголошують у своїй праці О. Андрєєв, П. Остапенко, головна мета реформи цієї системи дуже проста і зрозуміла – зробити послуги доступними, швидкими і якісними. Цю амбітну мету автори пропонують досягати не лише шляхом удосконалення системи адміністративних послуг через спрощення процедур отримання тієї чи тієї адмінпослуги, але й розбудовуючи мережу центрів надання цих послуг – ЦНАПів [286, с. 3–4].

В Україні для організації ефективної роботи ЦНАП було прийнято низку нормативних документів. Так, Законом України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року № 5203-VI унормовано основоположні вимоги щодо утворення й функціонування таких центрів. Кабінет Міністрів України розробив і прийняв ряд нормативно-правових актів: Примірне положення про центр надання адміністративних послуг (постанова від 20 лютого 2013 року №118), Примірний регламент центру надання адміністративних послуг (постанова від 1 серпня 2014 року №588), Перелік адміністра-

тивних послуг органів виконавчої влади, які надаються через центр надання адміністративних послуг (розпорядження від 16 травня 2014 р. № 523-р) та ін. Усі ці документи унормовують ряд питань, пов'язаних із діяльністю центрів і безпосередньо наданням послуг через мережу ЦНАП. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України як орган, уповноважений забезпечувати формування й реалізацію державної політики у сфері надання адміністративних послуг, на регулярній основі видає відповідні інструктивні й методичні матеріали, які допомагають забезпечити клієнтоорієнтований підхід в обслуговуванні. Розвитку мережі ЦНАП в Україні також сприяє допомога міжнародних донорських проєктів. Проєкт Європейського Союзу і Програма розвитку ООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» функціують в Україні з 2008 року, надаючи при цьому технологічну, консультаційну та технічну допомогу. Завдяки цим проєктам вдалося зміцнити потенціал місцевих громад і місцевих органів влади так, що вони приймають спільні рішення і здійснюють місцеві програми сталого розвитку.

Заключною групою критеріїв збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць було визначено управлінські критерії – сукупність ознак, які визначають динамічні зміни та їх результати в процесі створення ефективної системи влади.

На сьогодні у світовій і вітчизняній науковій літературі відбувається постійний пошук нових моделей публічного управління. Ці моделі можуть передбачати як горизонтальну координацію діяльності центральних органів виконавчої влади (секторальних політик), так і вертикальну – між центральними й місцевими органами (багаторівневе управління). Державна регіональна політика, яку розробляють центральні органи влади, не повинна зводитись лише до децентралізації, натомість, має неодмінно включати заходи збалансування розвитку територій, забезпечувати пом'якшення в територіальних нерівностях.

Хоча у процесі децентралізації змінюється роль центральних органів влади: вони повинні сприяти розвитку всіх територіальних одиниць, а не лише слаборозвинутих чи депресивних, – вони стають відповідальними за формування загальних правил та контрольних і координуючих механізмів у здійсненні політики збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Пріоритетним напрямом державної регіональної політики більшості країн, у яких уже пройшли й відбуваються реформи децентралізації, у нових моделях управління є політика територіального вирівнювання і політика територіальної згуртованості.

У чому полягає їх зміст? Досліджуючи політику територіального вирівнювання, більшість науковців починають звертати увагу на те, що рівень регіону (області) є надто загальним для виявлення нерівностей у їх соціально-економічному розвитку, акумулюванні коштів, отриманні доступних і якісних благ. Відмінності у соціально-економічному розвитку, отриманні соціальних послуг та ін. між громадами різних населених пунктів (міста – обласного центру, міста обласного значення, міста – районного центру, села чи селища) однієї області, як правило, в Україні є вищими, ніж відмінності між різними областями. Більшість зарубіжних і вітчизняних науковців підтверджують цю думку у своїх наукових дослідженнях [219, 246, 286, 291, 293, 296, 304].

Державна регіональна політика територіального вирівнювання повинна передбачати сукупність дій і заходів органів місцевої влади кожної адміністративно-територіальної одиниці щодо реалізації основних ключових цілей мінімізації диспропорцій у соціально-економічному розвитку цих територіальних утворень. При цьому кожна громада складає свою програму розвитку, на якій базується її бюджет, і якнайефективніше формує й використовує свій фінансовий потенціал. Програми, розроблені громадами відповідних адміністративно-територіальних одиниць, мають бути пов'язані з програмами інших громад і держави в цілому. Фіскальна децентралізація збільшила доходи місцевих бюджетів об'єднаних територіальних громад (ОТГ), проте ці гроші потрібно використовувати, не лише виходячи з уявлень чи пріоритетів місцевих органів влади, але зважаючи також на збалансованість регіонального розвитку.

Збалансована регіональна політика місцевих органів адміністративно-територіальних одиниць повинна передбачати, насамперед, здійснення заходів із пом'якшення проявів нерівномірного розвитку, а також значних розривів у показниках соціально-економічного розвитку цих територіальних утворень. Тому одним із важливих інструментів пом'якшення міжбюджетних відносин в Україні є чинна система субвенцій із державного бюджету. Ці субвенції (освітня, медична, соціальна та ін.) спрямовані гарантувати

мінімальний рівень забезпечення послугами в усіх громадах країни. Окрім субвенцій, у процесі децентралізації з метою покращення системи управління адміністративно-територіальними одиницями використовують систему горизонтального вирівнювання за допомогою базової й реверсної дотацій.

У системі управління місцевих органів адміністративно-територіальними одиницями у процесі реалізації політики територіального вирівнювання повинні ставити основну, пріоритетну ціль – аби просторові нерівності не перетворювалися у соціальні. У таких умовах занепад певних територіальних утворень чи населених пунктів неминуче веде до міграції людей на інші території, і, як правило, це територія, які мають кращий рівень соціально-економічного розвитку.

Саме тому управлінські критерії збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць, враховуючи стратегічні, операційні цілі й завдання у документі «Паспорт реформ: децентралізації влади та регіональний розвиток» [180], повинні містити такі ключові параметри:

- ефективна система влади, яка забезпечує якісне й високопрофесійне управління фінансовим потенціалом адміністративно-територіальної одиниці;
- чітке розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування й державними органами влади (формування територіальних органів загальної юрисдикції (префектур));
- створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для діяльності органів місцевого самоврядування;
- забезпечення відкритості і прозорості у вирішенні питань місцевого значення;
- створення системи відповідальності за прийняття управлінських рішень щодо поточного і стратегічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Наступною складовою у системі управління ОМС є формування й реалізація політики згуртованості. У чому полягають її зміст і ключові завдання?

У західноєвропейських країнах «політика згуртованості» передбачає створення сотень тисяч проєктів по всій території ЄС із метою скорочення відмінностей у розвитку між регіонами. Єврокомісія щороку переглядає критерії розподілу коштів під розроблені і подані органами місцевої влади європейських країн проєкти. Упродовж

останніх років при розподілі коштів між країнами-учасницями ЄС, згідно з новими категоріями, стали враховувати показники безробіття серед молоді, рівень освіти, імміграції в період 2014–2017 років й обсяги викидів вуглекислого газу в атмосферу. Єврокомісія (ЄК) на сьогодні починає змінювати пріоритетність надання коштів країнам-членам ЄС. Так, представляючи «Політику згуртованості» на період 2021–2027 роки, Єврокомісія обґрунтувала своє рішення перерозподілити скорочені 30 млрд. євро на Італію, Грецію та Іспанію. При цьому ЄК вказала, що східно- й центральноєвропейські держави отримали непропорційно великі вигоди й кошти після розширення ЄС у 2004 році, тому фінансування проєктів цих країн значно скорочується – в межах 23–24%, натомість південним країнам, які зазнали значної фінансової кризи, будуть збільшувати фінансування в межах від 5–8% [76].

Мальгожата Люблінська, презентуючи 27 січня 2017 року в Києві доповідь «Децентралізація та багаторівневе управління у Польщі. Забезпечення узгодженості загальнодержавної та регіональних стратегій» від Міністерства економічного розвитку Польщі, вказала на те, що основна ціль нової Стратегії Польщі полягає у створенні умов для збільшення доходів громадян з одночасним розвитком соціальної, економічної та територіальної згуртованості. Розглядаючи ключові три цілі, акцентувала увагу, що роль Міністерства економічного розвитку як ключового урядового органу полягає в координації:

- політики розвитку регіонів;
- регіональної політики;
- територіальної політики;
- політики згуртування в Польщі.

Координація всіх напрямків політики на регіональному рівні базується на основі: співпраці з підпорядкованими територіальними органами самоврядування; співпраці з органами державної адміністрації в регіоні; співпраці з торгово-промисловими палатами, спеціалістами та їхніми асоціаціями, церквами, НУО, науково-дослідними установами й університетами, закордонними регіонами та міжнародними організаціями [146].

Щодо сутності поняття «політика згуртованості» в українському науковому колі, варто вказати на різні підходи до його трактування. Так, А. Колот у своїх дослідженнях розглядає поняття «соціаль-

на згуртованість», акцентуючи на тому, що формування за активної участі держави й інших інститутів громадянського суспільства передумов, інститутів, заходів, за яких соціальна згуртованість стає реальністю, є одним з основних завдань будь-якої країни. Автор вказує, що соціальна згуртованість більше актуалізується для країн, які знаходяться на етапі глибоких політичних, економічних, соціальних реформ і не займають лідерських позицій в економічному розвитку; до числа таких країн належить й Україна [132].

З іншої точки зору розкриває зміст поняття «політика згуртованості» у своєму дослідженні А. Ткачук. Вивчаючи питання «згуртованості» й регіонального розвитку, автор наголошує на територіальній і регіональній згуртованості як інструменті подолання проблеми міжрегіонального відчуження, що характерне для нашої країни впродовж останніх десяти років. Як вказує автор, Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2015 року, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 21 липня 2006 р. № 1001, не містила жодних завдань щодо інтеграції українських регіонів і взагалі соромливо замовчувала існування міжрегіональної відчуженості [261].

При розробці проекту нової Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, яка була розпочата у 2012 році, питання міжрегіональної відчуженості й певного антагонізму між окремими регіонами України не розглядали й не брали до уваги [24]. Проте після певних подій: анексії Криму і значних територій Донецької й Луганської областей – не цікавитись цими проблемами і їх вирішенням було не можливо. Тому в новому проекті Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, прийнятої Кабінетом Міністрів України 6 серпня 2014 р., № 385, вказано: «Події, які відбулися з початку 2014 року на території півострова Крим та у південно-східних регіонах України, є наслідком прорахунків та недоліків державної внутрішньої та зовнішньої політики, в тому числі і політики регіонального розвитку» [212]. Отож, основною метою реалізації державної регіональної політики є «створення умов для динамічного, збалансованого розвитку регіонів України з метою забезпечення соціальної та економічної єдності держави, підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів, активізації економічної діяльності, підвищення рівня життя населення, додержання гарантованих державою соціальних та ін-

ших стандартів для кожного громадянина незалежно від місця проживання». А. Ткачук у своєму дослідженні «політику згуртованості» головню розглядає як «політику єдності українського простору», акцентуючи увагу на основних тезах, зазначених у документі. При цьому він вказує, що в Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року в цілі 2. «Територіальна соціально-економічна інтеграція і просторовий розвиток» визначено два основні завдання:

- недопущення поглиблення регіональних диспропорцій у доступі населення, насамперед, до базових соціальних, комунальних, адміністративних, транспортних, інформаційних та інших послуг;
- створення умов для співробітництва регіонів [212, 261].

І хоча в жодному з документів термін «політика згуртованості» не реалізується, ми погоджуємося з автором, що саме ці завдання відображають досягнення територіальної згуртованості.

Чіткіше про соціальну й територіальну згуртованість зазначено в документі «Україна–2030: доктрина збалансованого розвитку». Одним з очікуваних результатів у процесі реалізації 17 цілей збалансованого розвитку є соціальна й територіальна згуртованість українців, яка призведе до розвитку конкурентоспроможної економіки. При цьому основними індикаторами якості розвитку адміністративно-територіальних одиниць і країни в цілому будуть такі: тривалість життя, стан і здатність забезпечувати своїх громадян якісною освітою, охороною здоров'я, виробництвом культурного й наукового продукту, системою безпеки й захисту приватної й інтелектуальної власності за умови справедливого розподілу результатів спільних зусиль [71, с. 76].

Отже, розглянувши сутність критеріїв забезпечення збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць, ми виділили шість основних груп: економічні, фінансові, соціальні, інфраструктурні, організаційні та управлінські. Обґрунтовуючи основні параметри всіх груп критеріїв, визначили, що лише в тісній взаємодії всієї сукупності цих складових можна забезпечити збалансований розвиток адміністративно-територіальних одиниць України в умовах створення ефективної системи місцевої влади та її управління, згуртованості всіх зацікавлених груп і тісної співпраці між ними, раціонального формування й використання фінансового потенціалу як основи фінансового забезпечення збалансованого розвитку всіх рівнів територіальних утворень.

Розділ 2 | ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ АДМІНІСТРАТИВНО- ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ОДИНИЦЬ

2.1. Діалектична сутність фінансового потенціалу як базису соціально-економічного розвитку

Фінансовий потенціал адміністративно-територіальної одиниці є основою збалансованого соціально-економічного розвитку цих територіальних утворень. Саме тому ефективне формування фінансового потенціалу і його раціональне використання в межах адміністративно-територіальних одиниць забезпечує ці територіальні одиниці достатніми фінансовими ресурсами. Визначення діалектичної сутності фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці як важливої складової суспільно-територіальної системи країни забезпечує визначення діалектичних зв'язків між категоріями «потенціал», «фінансовий» та «адміністративно-територіальні одиниці», а також науковий підхід до обґрунтування змісту, особливостей формування, використання та системи управління фінансовим потенціалом адміністративно-територіальної одиниці.

Перед тим як розпочати методологічне дослідження діалектичного змісту поняття «фінансовий потенціал», необхідно визначити загальне значення поняття «потенціал» й обґрунтувати взаємозв'язок з іншими поняттями. У науковій літературі найчастіше вчені відзначають латинське походження цього слова: «potential» – можливості, міць, сила, запаси, засоби, приховані потужності, що можуть бути використані [1, 7, 8, 17, 40, 41, 42, 257]. У вітчизняній

економічній літературі цей термін у широкому розумінні трактують як можливості, наявні сили, запаси, засоби, які можуть бути використані, або як рівень потужності в будь-якому значенні, сукупність засобів, необхідних для чого-небудь. Тлумачний словник української мови також під цим терміном розуміє «приховані здатності, сили для якої-небудь діяльності, що можуть виявитися за певних умов» [41].

Отож, термін «потенціал» означає наявність у будь-кого (окремо взятого суб'єкта господарювання, населеного пункту, адміністративно-територіальної одиниці, держави в цілому) прихованих можливостей, засобів та ресурсів, які ще не виявилися, або здатності діяти у відповідних сферах економічних відносин. Тракткування поняття «потенціал» уперше було здійснено, виходячи з еволюційного підходу, у працях К. Воблого та В. Вейца. Учені обґрунтовували ідеї потенціалу виробничих сил як потенційної можливості країни виробляти матеріальні блага для задоволення потреб населення [40, 42] (табл.2.1).

Таблиця 2.1

Еволюція трактування економічною науковою думкою терміна «потенціал»

Автор	Рік	Визначення
К. Воблий	1924	Потенціал – потенційна можливість країни виробляти матеріальні блага для задоволення потреб населення [42]
В. Вейц	1927	Потенціал – це не тільки матеріальні елементи, а також ті чи ті матеріальні умови, за яких здійснюється виробничий процес [40]
Велика радянська енциклопедія	1950	Потенціал – джерело, що є в наявності, яке здатне здійснювати певну дію або використовується для досягнення певної мети [17]
С. Струмилін	1954	Потенціал – сукупна виробнича сила праці всіх працездатних членів суспільства [257]
В. Немчинов	1967	Потенціал – ресурсні можливості національної економіки для здійснення економічного зростання [167]
О. Анчишкін	1973	Потенціал – сукупність ресурсів, які в процесі виробництва набувають форми факторів виробництва [7]
Л. Абалкін	1981	Потенціал – це узагальнена збірна характеристика ресурсів, прив'язана до місця й часу [1]

Продовження таблиці 2.1

В. Архангельський	1983	Потенціал – засоби, запаси, джерела, які є в наявності й можуть бути мобілізовані для досягнення певної мети або розв'язання певної задачі [8]
Радянський енциклопедичний словник	1989	Потенціал – це засоби, запаси, джерела, що є в наявності і що можуть бути мобілізовані, приведені в дію, використані для досягнення певної мети, здійснення плану, вирішення якого-небудь завдання [245]
І. Рєпіна	1998	Потенціал – сукупність ресурсів (трудових, матеріальних, технічних, фінансових, інноваційних і т. і.), навичок і можливостей керівників, спеціалістів та інших категорій персоналу щодо виробництва товарів, здійснення послуг (робіт), отримання максимального доходу (прибутку) і забезпечення сталого функціонування й розвитку підприємства [267]
О. Олексюк	2001	Потенціал – максимально можлива сукупність активних і пасивних, явних і прихованих альтернатив (можливостей) якісного розвитку соціально-економічної системи підприємства у певному середовищі господарювання (ситуаційно-ринкова складова) з урахуванням ресурсних, структурно-функціональних, часових, соціокультурних та інших обмежень [173]
І. Джаїн	2002	Потенціал – це можливості, наявні продуктивні сили, що можуть бути реалізовані в перспективі [67, с. 8]
Н. Клімова	2003	Потенціал – це сукупність наявних засобів, можливостей у будь-якій сфері [128, с. 55]
Н. Краснокутська	2004	Потенціал – це можливості системи ресурсів і компетенції підприємства створювати результат для зацікавлених осіб за допомогою реалізації бізнес-процесів [138]
В. Хомяков, І. Бакум	2007	Потенціал – це джерела, можливості, засоби, запаси, які можуть бути приведеними в дію, використані для вирішення якогось завдання, досягнення певної цілі, можливості окремої особи, суспільства, держави, підприємства в певній галузі [274]
Ж. Голодова	2010	Потенціал – це сукупність джерел, можливостей, засобів, запасів, які можуть бути використані для вирішення якого-небудь завдання, досягнення якої-небудь мети [56]

У 50-х роках потенціал розглядався як наявне джерело або сукупна виробнича сила праці всіх працездатних членів суспільства [17, 257]. Науковці цього періоду більше акцентували увагу на суспільній важливості потенціалу для розвитку радянської економічної системи. У ході дослідження було визначено, що найбільшого поширення категорія «потенціал» у науковій економічній літературі набула з кінця 70-х – початку 80-х років.

Поняття латинського походження, що у перекладі означає «міць, силу», більшість учених пояснювали як потужність, можливості, сукупність ресурсів, засобів для реалізації поставленої мети. Підходи до розуміння сутності поняття «потенціал» змінювалися з розвитком соціально-економічних відносин у суспільстві й економічних систем, а також залежно від об'єкта дослідження. Основною проблемою в точному трактуванні цієї категорії є розмитість предметного поля дослідження. Більшість учених в економічній літературі виділяє ресурсний, імовірнісний, результативний, структурований, цільовий та системний підходи до трактування цієї категорії [1, 7, 8, 122, 173, 267]. Однозначно, найпоширенішим підходом у визначенні сутності потенціалу є ресурсний підхід. Зупинимось на його характеристиці більш детально. Прихильники ресурсного підходу в діалектичному розумінні сутності поняття «потенціал» розглядають його виключно як сукупність певних ресурсів або засобів, необхідних для розвитку об'єкта, системи економічних відносин чи суспільства. Проте варто акцентувати увагу на тому, що в науковій літературі склалося дві ресурсні концепції щодо цього поняття. Згідно з першою концепцією, потенціал – це сукупність наявних ресурсів; відповідно до іншої, під потенціалом слід розуміти наявні і потенційно можливі ресурси.

Саме друга концепція є найпоширенішою в науково-методичній літературі, вона розкриває основне призначення потенціалу через його ресурсну сутність, тобто наявні і потенційно можливі ресурси, які в перспективі можуть бути використані й за певних дійсних умов сприяють вирішенню поставлених конкретних завдань і досягненню відповідних цілей. Проте саме ресурсний підхід не містить у собі оцінку ефективного використання потенціалу, раціональності його розміщення. Так, у своїх працях Т. Храмцова аналогічно стверджує, що потенціал – це не тільки й не просто кількість ресурсів, але й укладена в них можливість розвитку системи в заданому напрямку,

причому можливості повинні бути реалізованими [275]. У Великій радянській енциклопедії [42], а також у словнику А. Азріліяна [18] «потенціал» трактується як «засоби, запаси, джерела, що є в наявності і здатні бути мобілізовані, введені в дію, використані для досягнення поставленої певної мети, здійснення плану, вирішення якого-небудь завдання, можливості окремої особи, суспільства, держави в певній області». Дотримуючись цієї думки, вказуємо, що сама по собі наявність ресурсів не є гарантом досягнення будь-яких цілей, одержання позитивного результату, при цьому досить вагомим чинником є здатність суб'єкта (у нашому випадку органів місцевого самоврядування відповідної адміністративно-територіальної одиниці) ефективно використати наявні або потенційно можливі ресурси, мобілізувати їх у подальшому для досягнення конкретно поставлених цілей і вирішення завдань. Радянський енциклопедичний словник містить більш широкий підхід до трактування поняття потенціалу, ресурсно-структурований, і розглядає цю категорію у трьох аспектах:

- 1) як потенційну функцію, що характеризує широкий клас фізичних силових полів (електричного, гравітаційного тощо);
- 2) як джерела, можливості, засоби, запаси, які можуть бути використані для вирішення будь-яких завдань, досягнення певної мети;
- 3) як можливості окремої людини, суспільства, держави в певній сфері [245].

Водночас, дотримуючись думки Л. Абалкіна [1], поняття «потенціал» і «ресурси» не варто протиставляти, оскільки потенціал становить «узагальнену збірну характеристику ресурсів», прив'язану до місця й часу. Отож, потенціал, згідно з ресурсним підходом, не просто відображає сукупність наявних чи потенційно можливих засобів, можливостей, а головне – він міститься в межах певного суб'єкта (особи, підприємства, адміністративно-територіальної одиниці, регіону, держави) у відповідний час. Тому важливим є те, як його оцінити, виявити, розвинути й ефективно використати з метою досягнення відповідної цілі.

Отже, вивчення сутності поняття «потенціал» дозволяє більш емно визначитися з такою категорією, як «фінансовий потенціал», що безпосередньо є основою у формуванні фінансових ресурсів місцевими бюджетами й забезпечує сталий соціально-економічний розвиток адміністративно-територіальної одиниці. Базовим

поняттям для визначення змісту категорії «фінансовий потенціал» є «можливість», оскільки наявність фінансового потенціалу не обов'язково передбачає його ефективне використання й реалізацію поставлених завдань. З огляду на це під потенціалом адміністративно-територіальної одиниці слід розуміти можливості залучення й використання наявних і потенційних ресурсів із метою їх ефективного використання. У такому разі низький потенціал адміністративно-територіальної одиниці означає, що це утворення характеризується обмеженими можливостями щодо розвитку, залучення наявних і потенційних ресурсів. Основу потенціалу адміністративно-територіальної одиниці становить економічний потенціал, що, на думку більшості вчених, є категорією ширшою, ніж фінансовий потенціал [73; 74, с. 17; 114, с. 76; 143, с. 27; 169, с. 62; 192; 238; 254; 271]. Такий підхід у своїй монографії розкриває В. Борнос, стверджуючи, що економічний потенціал є складовою потенціалу території, а фінансовий – складовою економічного (рис. 2.1) [19, с. 138].

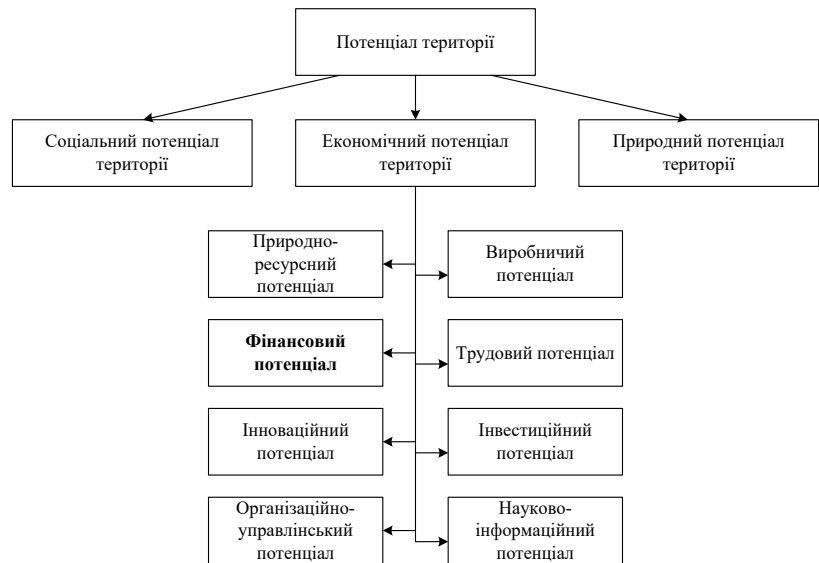


Рис. 2.1. Фінансовий потенціал як складова потенціалу території [192, с. 138]

Проте, на наш погляд, у цій схемі є суттєві суперечності, якщо фінансовий потенціал розглядається як загальний обсяг фінансових ресурсів, що утворюються за рахунок усіх джерел у межах певної адміністративно-територіальної одиниці [269, с. 444]; як наявність і збалансованість коштів за рахунок внутрішніх і зовнішніх джерел фізичних чи юридичних осіб [39, с. 390] або як поєднання наявних фінансових ресурсів та їх резервів [41, с. 71; 121, с. 67], тому інвестиційний потенціал є складовою фінансового, а не економічного, як стверджує В. Г. Боронос.

В Економічному словнику ця категорія розкривається як «сукупність економічних можливостей держави (групи держав), що можуть бути використані для забезпечення всіх її матеріальних потреб» [73]; враховуючи, що матеріальні потреби часто забезпечуються за рахунок використання фінансових можливостей, можна погодитись з автором, що фінансовий потенціал є не просто складовою економічного, а його основою. Ю. Кіндзерський стверджує, що економічний потенціал охоплює як досягнутий рівень розвитку, так і можливості подальшого зростання, однак пов'язує їх лише з виробничими силами [192], проте саме виробничі сили набувають свого вартісного вираження в економічних відносинах і в процесі діяльності забезпечують створення нової вартості. Отож, з іншої точки зору, окремі складові економічного потенціалу є основою у формуванні фінансового. Виходячи з визначень, можна стверджувати, що в жодному з них не акцентовано увагу на функційних зв'язках між елементами економічного потенціалу, які формують у цілому економічну систему і є основою для формування фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці (рис. 2.2).

У попередньому розділі ми розкрили сутнісні аспекти й характеристики поняття «адміністративно-територіальна одиниця» як цілісної частини території України з законодавчо встановленими межами, системи, що має відповідну ресурсну й фінансову базу, сукупність організаційних, адміністративно-управлінських та фінансово-економічних взаємовідносин, а також як територіальної основи (з адміністративним центром) для організації й діяльності органів місцевого самоврядування і їх взаємодії з центральними органами влади, а також у межах якої відбувається формування й використання її фінансового потенціалу.



Рис. 2.2. Основа формування фінансових ресурсів адміністративно-територіальної одиниці [розроблено автором]

На рисунку 2.2 розкрито авторське бачення основи забезпечення збалансованого розвитку адміністративно-територіальної одиниці – це формування й використання в її межах фінансового потенціалу. Сукупність діалектичних і функційних зв'язків між кожним елементом економічного потенціалу територіальної одиниці є чинником утворення фінансових ресурсів або врахування їх вартісної основи, що у системі динамічного розвитку забезпечує збалансований соціально-економічний розвиток адміністративно-територіальної одиниці.

Кожен елемент економічного потенціалу адміністративно-територіальної одиниці відображає складну систему економічних відносин, у межах яких формуються фінансові ресурси. Так, зупинимось на кожній зі складових. Природно-ресурсний потенціал адміністративно-територіальної одиниці, який використовується або може бути використаний у майбутньому, на наш погляд, формує не лише матеріальну, а й фінансову основу економічного потенціалу шляхом його вартісної оцінки. Для формування фінансового потенціалу береться до уваги рентна плата за земельні, водні ресурси, надра землі. Виробничий потенціал характеризує створення валового регіонального продукту в межах адміністративно-територіальної одиниці, на основі якого визначається його податкоспроможність як основа формування фінансових ресурсів місцевих і державного бюджетів. Трудовий потенціал характеризує якісні й кількісні пара-

метри економічно активного населення, вартісною оцінкою якого є продуктивність праці, а результатом його використання – середній рівень заробітної плати на ринку праці адміністративно-територіальної одиниці. Інноваційний потенціал відображає розвиток інноваційних технологій і продуктів у межах адміністративно-територіальної одиниці, що, своєю чергою, забезпечує залучення додаткових фінансових ресурсів для її розвитку. Соціальний потенціал і соціальний капітал характеризують мережу соціальних зв'язків усіх членів суспільства і характеризують рівень довіри населення до органів місцевого самоврядування й державних органів влади. Соціальний капітал можна обмінювати на інші ресурси (наприклад, владу, престиж, фінанси), із вигодою використовувати в різних ситуаціях і примножувати за рахунок участі в соціальних мережах. В основі цієї категорії лежить концепт довіри – феномен, що сприяє впорядкуванню соціального життя, легітимачії соціальних відносин [271, с. 205]. Заключним елементом економічного потенціалу є організаційно-управлінський потенціал, який характеризує систему організаційних й управлінських відносин органів місцевого самоврядування, територіальної громади та інших суб'єктів у межах адміністративно-територіальної одиниці. Саме від ініціативності, професіоналізму органів місцевого самоврядування залежить розвиток територіальної одиниці й ефективне використання фінансових ресурсів та можливостей їх потенційно нарощувати.

Перед тим як перейти безпосередньо до визначення категорії «фінансовий потенціал», варто розкрити зміст поняття «фінанси». О. Василик розглядає цю категорію як сукупність форм і методів формування, розподілу й використання централізованих і децентралізованих грошових фондів із метою виконання функцій і завдань держави, підприємств і населення із забезпеченням умов розширеного відтворення, задоволення соціальних та інших потреб суспільства [38]. Аналогічно розкриває поняття «фінанси» В. Федосов: це економічні відносини, пов'язані з формуванням, розподілом і використанням централізованих і децентралізованих фондів грошових коштів для виконання функцій та завдань господарюючих суб'єктів, а також будь-якої фізичної особи й суспільства загалом і забезпечення умов розширеного відтворення [283, с. 4]. О. Романенко та С. Огородник вказують на те, що це одна з конкретних історичних форм економічних відносин, функціонування яких пов'язане з об'єк-

тивною необхідністю розподілу і перерозподілу вартості валового внутрішнього продукту [234, с. 7]. В. Опарін розглядає фінанси як сукупність грошових відносин, пов'язаних із формуванням, мобілізацією й розміщенням фінансових ресурсів та з обміном, розподілом і перерозподілом вартості створеного на основі їх використання валового внутрішнього продукту, а за певних умов і національного багатства [176]. Узагальнюючи всі визначення, варто вказати на те, що автори стверджують, що фінанси мають як видиму, зовнішню, форму прояву, так і внутрішній зміст. Видима сторона фінансів проявляється у *грошових потоках*, які рухаються між суб'єктами фінансових відносин. Ці потоки – їх характер і форми, спрямованість та обсяги – є предметом практичної фінансової діяльності. Прихована, змістова, сторона фінансів пов'язана з тим, що відображають ті чи ті грошові потоки, а саме рух вартості створеного у суспільстві валового внутрішнього продукту, тобто обмінні й розподільні відносини. Від налагодженості цих відносин залежить ефективність економічної системи й розвиток суспільства [38, 176, 234, 283]. Отож, синтезуючи дві категорії: «економічний потенціал адміністративно-територіальної одиниці» й «фінанси», – поняття «*фінансовий потенціал адміністративно-територіальної одиниці*» можна трактувати як *сукупність наявних і потенційних фінансових ресурсів, а також можливість їх постійного нарощення у системі економічних відносин, пов'язаних із формуванням, розподілом та ефективним використанням їх у межах адміністративно-територіальної одиниці*. Проте поєднання змісту цих двох категорій не дає можливості повністю розкрити сутність поняття «фінансовий потенціал адміністративно-територіальної одиниці». А тому зупинимось на більш детальному дослідженні категорії «фінансовий потенціал». В економічній літературі частіше зустрічається визначення «фінансового потенціалу підприємства, міста, території, регіону, держави [54, 125, 139, 174]. Дослідження тлумачень цих понять дозволить виявити їх основні риси й особливості, зокрема більш характерні для фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці. Так, Л. Кирилова визначає фінансовий потенціал підприємства як сукупність взаємопов'язаних і взаємодоповнюваних елементів, що надають можливість для досягнення запланованих фінансових результатів у поточному періоді й майбутньому [125, с. 300]. Є. Волковський стверджує, що фінансовим потенціалом міста слід вважати економічну категорію, що

динамічно поєднує сформовані фінансові ресурси, які знаходяться під контролем міської влади, та можливості їх використання в інтересах громади міста шляхом управління фінансовими потоками у відповідності з міською соціально-економічною політикою [44, 137]. М. Крупка вважає, що про фінансовий потенціал країни можна судити за таким трьома головними показниками: золотовалютні запаси, розмір державного бюджету та розмір ВВП [139]. На думку З. Герасимчук, І. Вахович, І. Камінської, елементами фінансового потенціалу є джерела фінансових ресурсів економічних суб'єктів – прибуток, амортизація, податки та збори, заощадження, трансферти від нерезидентів [54, с. 175]. Схожу позицію займає С. Онишко, однак при цьому резервами фінансового потенціалу вона вважає власні кошти суб'єктів господарювання, резерви сфери державних фінансів, ринку позичкових капіталів (банківського кредитування й фондового ринку), кошти іноземних інвесторів та резерви тіньового сектору [174, с. 164, с. 388–390; 175]. Уперше фінансовий потенціал на рівні адміністративно-територіальної одиниці розглянули А. Загородній і Г. Вознюк. При цьому вони розглядали потенціал на рівні регіону чи адміністративно-територіальної одиниці, стверджуючи, що це «загальний обсяг фінансових ресурсів, що утворюється за рахунок усіх джерел у межах адміністративно-територіальної одиниці – області, району, міста, села, селища» [81, с. 700]. Деякі автори формулюють визначення фінансового потенціалу території шляхом переліку його складових. Так, наприклад, Р. Прокопенко пропонує розуміти фінансовий потенціал регіону як сукупність фінансових потенціалів усіх розташованих на його території суб'єктів господарювання – фірм, домогосподарств, державних і місцевих органів управління [203]. На наш погляд, визначення фінансового потенціалу як суми фінансових потенціалів його складових є некоректним, оскільки існує досить висока ймовірність подвійного підрахунку його елементів. Крім того, підхід до визначення поняття через його структуру є недостатнім для розкриття його сутності.

У ході дослідження було визначено домінування ресурсного підходу до визначення цієї категорії. Здебільшого основною складовою фінансового потенціалу є фінансові ресурси, і, з одного боку, це закономірно, тому що це є основа фінансового потенціалу. Проте це звужує зміст поняття «фінансовий потенціал», тому що вилучає сукупність економічних відносин і фінансову діяльність у процесі яких

формується і мають можливість формуватися фінансові ресурси. Так, С. Шумська, розкриваючи в межах ресурсного підходу поняття «фінансовий потенціал», стверджує, що це сукупність фінансових ресурсів усіх видів (наявні, потенційні) і мобілізованих із різних джерел (внутрішніх, зовнішніх) [282, с. 59]. Саме твердження «мобілізованих із різних джерел» ще раз підкреслює важливість ємності у фінансовому потенціалі сукупності економічних відносин і фінансової діяльності, які забезпечують мобілізацію з різних джерел фінансових ресурсів або їх потенційні можливості в оптимальному нарощуванні. О. Тимошенко у своїй праці стверджує, що з точки зору ресурсного підходу фактично відбувається ототожнення понять «фінансовий потенціал» і «фінансові ресурси». Проте між ними існує як взаємозв'язок, так і суттєві відмінності. Якщо фінансові ресурси обмежуються їхнім фактичним обсягом, яким володіє й розпоряджається суб'єкт економіки на певну дату, то фінансовий потенціал включає не тільки їх фактичні обсяги, а й невикористані можливості їх розширення і поповнення в перспективі. Слід зауважити, що фінансові ресурси є лише реальною основою фінансового потенціалу економічного суб'єкта і самі по собі не можуть бути гарантом досягнення цілей економічного розвитку. Адже для їх реалізації потрібні не тільки ресурсні можливості, а й умови для їх повноцінного й раціонального використання [260, с. 124]. Тому, щоб наочно продемонструвати різницю між «фінансовим потенціалом» і «фінансовими ресурсами», нами пропонується схематичне відображення місця фінансових ресурсів у фінансовому потенціалі (рис. 2.3).



Рис. 2.3. Фінансовий потенціал адміністративно-територіальної одиниці й місце в ньому фінансових ресурсів [розроблено автором]

Як бачимо, і потенціал, і ресурси є фінансовими, тому, як було вже зазначено, зміст категорії «фінанси» не можливо розглядати поза сукупністю економічних відносин і фінансової діяльності, у процесі яких формуються, розподіляються та використовуються наявні чи потенційно можливі грошові кошти.

У ході методологічного дослідження сутності поняття «фінансовий потенціал», нами було систематизовано визначення цього поняття за такими підходами: ресурсним підходом, системним підходом, підходом із позиції здатності та максималістичним підходом (табл. 2.2).

Відповідно до ресурсного підходу, фінансовий потенціал є сукупністю фінансових ресурсів. Більшість авторів наголошують саме на тому, що фінансовий потенціал становить не лише використовувані в певний момент часу фінансові ресурси, а й ті, які залишаються незадіяними, але в будь-який момент можуть бути мобілізовані. Згідно з визначенням цього підходу, потенціал – це ресурси. Отож, фінансовий потенціал характеризується одnobічними властивостями. Тому перспективнішим, на нашу думку, є системний підхід, який розглядає фінансовий потенціал як загальний обсяг фінансових ресурсів, що утворюються за рахунок усіх джерел у межах адміністративно-територіальної одиниці, і характеризує фінансові можливості території [78]. Тобто ключовою властивістю потенціалу є не ресурс, а «фінансова можливість». Така ж точка зору характерна для підходу з позиції здатності. Автори найзмістовніше й найвдаліше виокремлюють ще одну властивість фінансового потенціалу – «здатність» формувати, залучати та ефективно використовувати фінансові ресурси з метою сталого економічного розвитку конкретного суб'єкта. Тож варто виділити ще дві властивості: «здатність і можливість», що реалізується суб'єктами економічних відносин; оптимізація фінансової системи, а саме її сфер і ланок.

Згідно з максималістичним підходом, фінансовий потенціал характеризується такою властивістю, як «функціональна можливість». В. Павлов [179] трактує фінансовий потенціал як максимум функціональних можливостей соціально-економічного розвитку, у той час як в А. Ахмедов [11] і Ж. Голодова [56] – як максимально можливий обсяг фінансових ресурсів.

Таблиця 2.2

Наукові підходи до визначення поняття «фінансовий потенціал»

Науковий підхід	Автор	Трактування визначення
1	2	3
Ресурсний	Г. Возняк	сукупність фінансових ресурсів, які є в розпорядженні регіональних органів влади й використовуються з метою забезпечення соціально-економічного (поступального) розвитку регіону [43]
	В. Бикова	сукупність фінансових ресурсів, що беруть участь у виробничо-господарській діяльності, і можливостей їхнього залучення для фінансування майбутньої діяльності й певних стратегічних напрямів розвитку [16]
	Ю. Булатова	сукупність залучених і сформованих у результаті господарської діяльності фінансових ресурсів, які надходять у розпорядження працюючих у регіоні суб'єктів економічних відносин і зумовлюють досягнення цілей соціально-економічного розвитку регіону [22]
	Економічний словник за ред. А. Архіпова	сукупність наявних грошових засобів держави, які можуть бути використані для вирішення якого-небудь завдання, зокрема засоби, отримані шляхом перерозподілу з одних галузей в інші без переходу критичних меж, тобто без загрози загибелі, руйнування галузей, із яких вилучають фінансові ресурси [75]
	О. Єрмакова	не тільки фінансові ресурси, якими розпоряджається регіон у певний момент часу, а й ті фінансові ресурси, які можуть бути залучені для виконання функцій регіональних органів влади [78]
	О. Кушхов Ю. Корчагін	сукупність регіональних грошових фондів, склад, структура й кількісна оцінка яких визначають особливості регіонального розподілу суспільного продукту й можливості внутрішнього фінансування всіх сфер діяльності в регіоні [108]
Системний	З. Герасимчук	сукупність фінансових можливостей економічної системи для розвитку в інтересах економічного прогресу [53, с. 24].
	С. Шумська	сукупність фінансових ресурсів (наявних та які можуть бути мобілізовані) усіх сфер і ланок фінансової системи, що утворюються за рахунок внутрішніх і зовнішніх джерел, а також коштів і ресурсів із джерел, які з різних причин є недоступними чи незадіяними в межах часового періоду розгляду, що в цілому характеризують фінансові можливості як окремих суб'єктів економіки, так і країни загалом [282]

Продовження таблиці 2.2

Із позиції здатності	Л. Тугай	здатність до оптимізації зусиль фінансової системи з залучення й використання фінансових ресурсів [262]
	П. Олейнік	сукупна можливість держави, її ланок, зокрема економіки, її комплексів, галузей і підприємств, створювати й використовувати різноманітні фонди грошових засобів, включаючи централізовані й децентралізовані, із метою виконання своїх завдань і забезпечення умов відтворення національного господарства і суспільства [75]
	І. Чуницька	здатність держави до залучення й ефективного використання фінансових ресурсів із метою забезпечення економічного розвитку [280]
	В. Боронос	це гіпотетична можливість території залучати, створювати та використовувати фінансові ресурси з метою забезпечення її ефективного функціонування й розвитку [19, с. 144]
	В. Кунцевич	здатність до оптимізації фінансової системи з залучення та використання фінансових ресурсів [140, с. 127]
Максималістичний	Ж. Голодова	сукупність максимально можливих фінансових ресурсів, а також умов їх залучення, які створюються суб'єктами економіки й органами влади регіону для формування, розподілу та накопичення цих ресурсів із метою забезпечення зростання і соціально-економічного розвитку в довгостроковій перспективі, досягнення певних фінансових результатів [56]
	В. Павлов	максимум (межа) функційних можливостей соціально-економічного розвитку будь-якого об'єкта управління (країни, регіону, муніципального утворення) у певний період часу з використанням фінансових ресурсів [179]
	А. Ахмедов	максимально можливий обсяг фінансових засобів, гіпотетично доступний для мобілізації всіма підприємствами й організаціями [11]

А. Ахмедов наголошує на важливій характеристиці, яка не була відмічена в жодному з розглянутих визначень: фінансовий потенціал відображає саме гіпотетично доступний обсяг фінансових ресурсів, оскільки такий обсяг ніколи не буде мобілізований [11].

Досить цікавим є підхід до визначення фінансового потенціалу території В. Григоренка, який вказує, що це сукупна можливість керівних органів держави й місцевого самоврядування за допомогою застосування управлінських рішень агрегувати й генерувати наявні і потенційні фінансові ресурси економічної системи з метою забез-

печення економічного розвитку території в інтересах її населення [58, с. 6]. Тобто автор ставить на першу позицію не наявні або можливі фінансові ресурси, а саме управлінські рішення керівних органів, у межах яких є можливість формуватися цим ресурсам.

Як сукупність відносин розглядають фінансовий потенціал регіону М. Газуда, К. Индус, М. Лалакулич. У своїй науковій роботі ці автори під фінансовим потенціалом розуміють відносини між суб'єктами економічної, фінансової та соціальної сфери з приводу формування, розподілу та сукупно-взаємної ефективності й раціональності використання фінансових ресурсів окремого регіону, що формують фінансову систему держави в цілому. Вони наголошують, що фінансовий потенціал регіонів країни потрібно розглядати як складну, багатофункційну систему, елементами якої є доходи, видатки, механізми формування й ефективного використання доходів, взаємовідносини між суб'єктами системи й регіональних фінансових інститутів, що управляють ними [50, с. 16]. Розглядаючи фінансовий потенціал країни, М. Газуда, К. Индус, М. Лалакулич стверджують, що це сукупність ресурсного забезпечення (реальних і потенційно доступних фінансових ресурсів), а також можливостей країни (організаційних, управлінських, функціональних, інфраструктурних та адаптивних) щодо акумуляції фінансових ресурсів, їх трансформації у продуктивний фінансовий капітал, його перерозподілу між економічними суб'єктами, а також використання цього капіталу для сталого розвитку країни [50, с. 22].

Згідно з усіма цими підходами, визначення фінансового потенціалу стосується території або регіону. Тому ми детальніше зупинимось на характеристиці становлення поняття «фінансовий потенціал адміністративно-територіальної одиниці». Уперше це визначення було обґрунтовано у фінансовому словнику за редакцією А. Загороднього. Тут подано це поняття як загальну суму фінансових ресурсів, що утворюються за рахунок усіх джерел у межах адміністративно-територіальної одиниці (області, району, міста, села, селища) і є показником, який визначає фінансові можливості території [81]. Це потрактування фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці є дещо узагальненим, воно не містить дуже важливі компоненти – наявні задіяні фінансові ресурси й можливі, або резервні. Більш повно визначення цього поняття було подано К. Іоненко: воно тлумачилося як органічна єдність

наєвних фінансових ресурсів і можливостей їх використання в межах певної адміністративно-територіальної одиниці [113]. Аналогічно продовжив трактування поняття І. Гринашук, вказуючи що фінансовий потенціал адміністративно-територіальної одиниці – це сукупність залучених фінансових ресурсів і їх резерви, що можуть бути активовані для забезпечення сталого економічного та соціального функціонування та розвитку адміністративно-територіальної одиниці [59, с. 67]. Л. Кондусова, І. Нескородєва, І. Алексєєнко під фінансовим потенціалом адміністративно-територіальної одиниці розуміють сукупність залучених фінансових ресурсів і їх резерви, що можуть бути активовані для забезпечення сталого економічного і соціального функціонування й розвитку адміністративно-територіальної одиниці. Це визначення, стверджують автори, корелює з головним призначенням формування фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці – орієнтацією її не тільки на функціонування, а й на розвиток території і, що важливо, на вдосконалення системи фінансових відносин як між окремими суб'єктами, так і між інституціональними утвореннями держави [266, с. 90].

Усі ці визначення фінансового потенціалу території, регіону та адміністративно-територіальної одиниці відображають їх багатогранність. У своїй монографії В. Боронос стверджує, що фінансовий потенціал території, регіону є поєднанням таких ключових положень:

- базовою характеристикою потенціалу є «можливість»;
- можливість є саме гіпотетичною, тобто вона необов'язково має бути використана;
- метою реалізації фінансового потенціалу території є просте й розширене відтворення (функціонування й розвиток) цієї території;
- використання, залучення та створення ресурсів уособлюють наявні, незадіяні та нові фінансові ресурси [19, с. 144].

На наш погляд, для фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці теж характерні ці положення, проте вони містять дуже важливі власні компоненти:

- по-перше, базовою характеристикою потенціалу є «можливість суб'єкта адміністративно-територіальної одиниці»;
- по-друге, ця можливість реалізується виключно в системі постійних економічних відносин між суб'єктами адміністративно-територіальної одиниці або у процесі їх діяльності;

– по-третє, метою реалізації фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці є формування достатнього обсягу фінансових ресурсів (за можливості власними й залученими коштами) у місцевих бюджетах для забезпечення сталого соціально-економічного розвитку цих територіальних одиниць;

– по-четверте, у процесі формування й ефективного використання фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці основним завданням є створення моделі управління ним.

Отже, виходячи з дослідження, можна подати таке авторське трактування *фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці* – це сукупна можливість суб'єктів адміністративно-територіальної одиниці в межах стійких економічних відносин формувати, розподіляти та ефективно використовувати фінансові ресурси для виконання органами місцевого самоврядування основної функції – забезпечення збалансованого соціально-економічного розвитку цієї адміністративно-територіальної одиниці.

Досліджуючи діалектичну сутність фінансового потенціалу як базису збалансованого соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальної одиниці, ми акцентуємо увагу на сукупній можливості суб'єктів цих територіальних утворень формувати свої фінансові ресурси, а також на основі розподільних і перерозподільних відносин забезпечувати формування доходів і надходжень місцевих бюджетів адміністративно-територіальних одиниць і залучення ними інвестиційних ресурсів (рис. 2.4).

Посилаючись на власне трактування фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці, нас найбільше цікавлять умови, які забезпечують формування бюджетної, податкової, інвестиційної складової цього потенціалу, а також, враховуючи суб'єктів адміністративно-територіальної одиниці, які при цьому беруть участь, ми виділяємо ще дві його важливі складові: організаційний та управлінський потенціал, що будуть розглянуті в наступному параграфі.

Також велике значення у формуванні й використанні фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці та його ролі у створенні фінансових ресурсів місцевого бюджету має цілісне розуміння категорії бюджет. Бюджет є основним інструментом забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування й найважливішим елементом у системі управління фінансовими ресурсами,

які в ньому акумульовані і потенційно можуть бути залученими. Виходячи з такого трактування, бюджет є інструментом розподілу й перерозподілу частини сформованого на певній адміністративно-територіальній одиниці фінансового потенціалу.

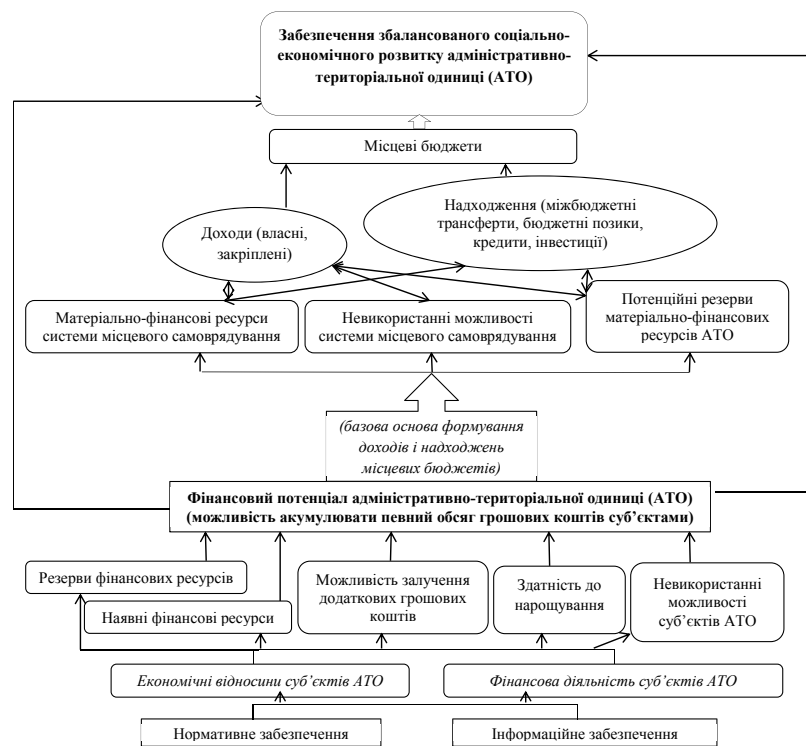


Рис. 2.4. Роль фінансового потенціалу у формуванні доходів і надходжень місцевих бюджетів та забезпеченні збалансованого соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць [розроблено автором]

Саме тому, враховуючи всю сукупність складових елементів фінансового потенціалу і взаємовідносини суб'єктів адміністративно-територіальної одиниці, акцентуємо увагу на тому, що фінан-

совий потенціал є базисом забезпечення збалансованого розвитку адміністративно-територіальної одиниці.

Отже, фінансовий потенціал адміністративно-територіальної одиниці – це сукупна можливість суб'єктів адміністративно-територіальної одиниці в межах стійких економічних відносин формувати, розподіляти та ефективно використовувати фінансові ресурси для виконання органами місцевого самоврядування основної функції – забезпечення збалансованого соціально-економічного розвитку територіальної одиниці. Його ключовими компонентами є такі: можливість формування фінансових ресурсів, достатній їх обсяг, функціонування системи стійких економічних відносин між суб'єктами адміністративно-територіальної одиниці та модель ефективного управління фінансовим потенціалом.

2.2. Складові фінансового потенціалу, особливості його формування в межах адміністративно-територіальних одиниць та виникнення диспропорцій

Із метою більш ґрунтовного дослідження сутності і змісту фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці необхідно визначити його складові, а також особливості їх формування й дисбаланси, які виникають. В економічних працях як зарубіжних так і вітчизняних науковців немає єдиного підходу до розкриття складових фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці. Спричинено це комплексністю досліджуваного питання.

На основі методологічного аналізу можна виділити два наукових підходи щодо розкриття складу категорії «фінансовий потенціал». Згідно з першим підходом (позиція Г. Возняк, В. Свірського, Е. Ісаєва, С. Шумської), основними складовими фінансового потенціалу є сукупність взаємопов'язаних компонентів, що об'єднують державні фінанси (окремо автори виділяють сектор державних установ, фінансові ресурси в розпорядженні державних органів), фінанси підприємств реального сектору економіки, фінансові ресурси населення й зовнішні джерела надходження фінансових ресурсів (потенціал фінансового сектору економіки) [43; 116; 240; 282]. Цей підхід є більш поширеним серед науковців і практиків, він відобра-

жає макроекономічний аспект побудови фінансового потенціалу країни в цілому, відображаючи сфери її фінансової системи й економічні відносини, що формуються при взаємодії кожної складової.

У другому підході (див. праці Ю. Булатової, Ж. Глодової, В. Григоренка, Е. Конярової) складові фінансового потенціалу розкрито з точки зору регіонального аспекту. У сукупності фінансового потенціалу території виділяють такі складові: бюджетну, податкову, інвестиційну та ощадну, які характеризують реалізацію функцій усіх фінансових ресурсів території [22; 56; 58; 136]. Проте Г. Возняк, М. Козоріз та О. Хістева, розглядаючи фінансовий потенціал території, стверджують, що найбільш оптимально його склад можна розкрити через такі елементи:

- фінансовий потенціал реального сектора економіки регіону;
- фінансовий потенціал домогосподарств;
- бюджетний потенціал регіону;
- потенціал фінансово-кредитних установ;
- інвестиційний потенціал регіону.

На думку науковців, така позиція поглиблює уявлення щодо впливу окремих елементів на фінансовий потенціал території як економічну систему мезорівня [129; 273]. Ми погоджуємось із цим твердженням, оскільки фінансовий потенціал країни, території, окремої адміністративно-територіальної одиниці, як і фінанси, є динамічною категорією. Його обсяг кожної з вищеназваних категорій відображає певну кількість фінансового ресурсу у певний час, тобто є статичною категорією. Проте, враховуючи взаємодію складових фінансового потенціалу, у процесі якої відбувається формування й використання не лише наявних, а й потенційно можливих ресурсів, у цьому аспекті саме від рівня розвитку кожної складової фінансового потенціалу буде залежати його сукупна величина, її зміна в динаміці. Так, С. Запотоцький у своїй праці зазначає, що фінансовий потенціал – це передумова продовження руху й динаміки наявних і можливих фінансових ресурсів. Якщо фінансові ресурси посідають певне місце на траєкторії руху, то фінансовий потенціал – подальший напрям такого руху [220, с. 115]. Саме тісна взаємодія кожної складової фінансового потенціалу території доводить те, що нехтування хоча б однією зі складових призводить до дестабілізації фінансового потенціалу території в цілому.

Продовжуючи розгляд складу фінансового потенціалу на регіональному рівні, досить цікавий підхід розкриває Н. Колесникова. Вона стверджує, що фінансовий потенціал регіону має такі компоненти: власні фінансові кошти господарюючих суб'єктів, які здійснюють комерційну діяльність у виробничій і невиробничій сферах; фінансові кошти кредитно-фінансових регіональних установ, їхніх філій (відділень) у регіоні; фінансові кошти громадських організацій, фондів, що займаються некомерційною діяльністю на території регіону; фінансові кошти населення, включно з поточними грошовими доходами й нагромадженнями в будь-якій формі; фінансові кошти регіональної адміністрації (регіональний бюджет), районні, міські бюджети та надходження ззовні, що можуть бути у вигляді кредитів, інвестицій та трансфертів [131, с. 41]. Ми погоджуємось із таким тлумаченням, але цей підхід розкриває склад фінансового потенціалу регіону, згідно з виключно ресурсними компонентами. К. Іоненко до складу фінансового потенціалу території у своєму дисертаційному дослідженні включає такі основні складові: бюджетний потенціал, ощадний потенціал населення та інвестиційний потенціал суб'єктів господарювання (фінансово-кредитних установ і нефінансових підприємств і організацій), наголошуючи при цьому на їх взаємозалежності та взаємопов'язаності [113]. Ці автори із складу фінансового потенціалу території вилучають організаційну складову, яка характеризує особливості функціонування і взаємодії всіх ресурсних компонентів, а також управлінську, яка відображає системи прийняття управлінських рішень, що, на нашу думку, є досить важливим у складі фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці. Про організаційну складову фінансового потенціалу також наголошують Е. Ісаєв та Н. Краснокутська [115, 138]. Вони називають її фінансовою політикою, що є організаційним елементом реалізації фінансового потенціалу. Проте фінансова політика як економічна категорія є системою заходів, що здійснюються суб'єктом управління фінансовими ресурсами з метою найкращого забезпечення процесу утворення, розподілу, перерозподілу, використання фінансових ресурсів та реалізується вона через фінансовий механізм. Тобто при розгляді організаційної складової фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці потрібно визначати основні її елементи: фінансову політику й фінансовий механізм, у межах якого відбувається її реалізація.

У той же час, розглядаючи фінансовий потенціал адміністративно-територіальної одиниці як сукупну можливість суб'єктів адміністративно-територіальної одиниці в межах стійких економічних відносин формувати, розподіляти та ефективно використовувати фінансові ресурси для виконання органами місцевого самоврядування основної функції – забезпечення сталого соціально-економічного розвитку цієї адміністративно-територіальної одиниці, однозначно можемо стверджувати, що найважливішими складовими фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці є такі: бюджетний потенціал; податковий потенціал; інвестиційний потенціал; організаційний потенціал; управлінський потенціал (рис. 2.5).

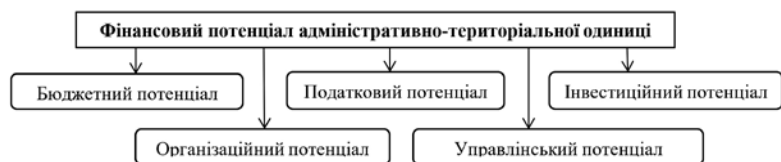


Рис. 2.5. Складові фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці [розроблено автором]

Складові фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці пов'язані одна з одною, а також є взаємозалежними через низку своїх складових елементів. Більшість авторів у своїх наукових працях стверджують, що основою фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці є бюджетний потенціал, який містить такі складові елементи: податкові надходження, неподаткові надходження, доходи від операцій із капіталом, міжбюджетні трансферти та надходження до державних цільових фондів [58, 113, 273, 282]. Проте базою формування основного елемента бюджетного потенціалу податкових надходжень є податковий потенціал адміністративно-територіальної одиниці. Саме тому, на нашу думку, логічно стверджувати, що першочергово за значущістю у формуванні фінансових ресурсів у межах адміністративно-територіальної одиниці потрібно розглядати податковий потенціал. У своїй монографії Л. Тарангул вказує на те, що «податковий потенціал» доцільно розглядати як у широкому, так і у вузькому значенні. У ши-

рокуму розумінні поняття «податковий потенціал» – це обсяг реальних і потенційних ресурсів регіону, які підлягають оподаткуванню, а також можуть бути об'єктом оподаткування при розширенні його податкової бази. У більш вузькому розумінні податковий потенціал регіону – це фактичний обсяг податків, зборів та інших обов'язкових платежів, які акумулює регіон при використанні своїх ресурсів в умовах чинного податкового законодавства [258, с. 9]. Аналогічно окреслюючи територіальні межі утворення, М. Гапонюк, В. Яцюта, А. Буряченко розкривають зміст податкового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці як загальний обсяг податків, які мобілізуються за рахунок усіх платників на відповідній території, як показник, який визначає податкові можливості території. Одиницею виміру податкового потенціалу, яка використовується в практиці бюджетного регулювання, є податкові збори на душу населення, або податковий потенціал на душу населення [153]. Найповніше складові податкового потенціалу було розкрито в колективній монографії П. Мельника, Л. Тарангул, З. Варналія; саме такий підхід відображає дійсну, розширену та прогнозовану базу оподаткування, а також елементи, від яких вони залежать (рис. 2.6) [184].



Рис. 2.6. Структура податкового потенціалу [184]

Відображений склад податкового потенціалу можна використовувати при характеристиці й оцінці податкового потенціалу будь-якого територіального утворення, зокрема й адміністративно-територіальній одиниці. На основі цього можна стверджувати, що формування податкового потенціалу як найважливішої складової фінансового потенціалу адміністративно-територіальній одиниці залежить від рівня розвитку реального сектору економіки території і потенційних можливостей її економічного зростання в умовах створення нових суб'єктів господарювання різних організаційно-правових форм власності, а також суттєвого зменшення рівня тінізації економіки як адміністративно-територіальній одиниці, так і країни в цілому.

Отже, податковий потенціал адміністративно-територіальній одиниці є невід'ємною ваговою складовою частиною фінансового потенціалу адміністративно-територіальній одиниці. Під податковим потенціалом адміністративно-територіальній одиниці слід розуміти максимально можливу величину податкового ресурсу цієї території, яка може бути мобілізована й ефективно використана для збільшення доходів місцевого бюджету, які будуть спрямовані на соціально-економічний розвиток адміністративно-територіальній одиниці. Тобто ефективне та якісне використання податкового потенціалу адміністративно-територіальній одиниці є ключовим чинником формування податкових надходжень у бюджетному потенціалі адміністративно-територіальній одиниці і її соціально-економічному розвитку в цілому. Між бюджетним і податковим потенціалом адміністративно-територіальній одиниці існує тісний взаємозв'язок і взаємозалежність. Центральне місце в системі фінансового ресурсозабезпечення адміністративно-територіальній одиниці займає бюджетний потенціал, а формування його першого елемента – податкових надходжень напряму залежить від податкового потенціалу цього територіального утворення.

Ще однією складовою фінансового потенціалу адміністративно-територіальній одиниці є бюджетний потенціал. Розглядаючи зміст бюджетного потенціалу адміністративно-територіальній одиниці, можна стверджувати, що більшість учених розглядають цю категорію лише з позицій оцінки можливих надходжень до бюджету певного рівня по окремих податках або в цілому по всіх податках на конкретній території на майбутній рік [19]. Але такий підхід

акцентує увагу лише на податкових надходженнях до бюджету адміністративно-територіальній одиниці, тоді як поза увагою залишаються доходи від операцій із капіталом, трансферти з бюджетів вищого рівня, неподаткові надходження, місцеві позики. Тому, на нашу думку, таке тлумачення цієї категорії ототожнює її з іншим поняттям – податковим потенціалом територіальній одиниці. Досить часто бюджетний потенціал адміністративно-територіальній одиниці пов'язують з умовою підвищення самостійності органів самоврядування. Згідно з цим підходом, А. Лучка обґрунтовує нове поняття бюджетного потенціалу фінансової незалежності місцевого самоврядування, який розглядає як сукупність реальних можливостей забезпечення їх незалежності в питаннях формування, використання та регулювання місцевих бюджетів [145, с. 5–6]. Поряд із бюджетним потенціалом О. Кирилова вводить поняття «дохідний потенціал територіальних бюджетів», що, згідно з трактуванням автора, визначається не тільки з позицій наявності того чи того обсягу фінансових ресурсів, які можуть бути акумульовані у відповідному бюджеті, а й із позиції створення реальних передумов для його найбільш повної реалізації в контексті концептуальних і програмних засад територіального розвитку [125, с. 23]. Поруч із «дохідним» існує ще й «видатковий» підхід до трактування бюджетного потенціалу. С. Зенченко розкриває цю категорію як максимально можливі видатки, які може дозволити собі бюджет з огляду на власну дохідну частину [109, с. 187]. Досить поширеним в економічних публікаціях є трактування бюджетного потенціалу регіону як суми доходів, які надійшли до бюджету області від господарюючих суб'єктів, розташованих на її території, та населення, що там проживає [217, с. 645].

Виходячи з вищенаведених трактувань, у загальному вигляді бюджетний потенціал адміністративно-територіальній одиниці слід розглядати як реально можливий обсяг доходу в якості джерела ресурсів її бюджету, який може бути отриманий за рахунок податкових і неподаткових надходжень, доходів від операцій із капіталом, міжбюджетних трансфертів, надходжень у вигляді прямих вилучень коштів прибуткових комунальних підприємств та місцевих позик.

Тобто бюджетний потенціал адміністративно-територіальній одиниці – це не лише фактичні обсяги акумульованих за рахунок суб'єктів господарювання й населення регіону доходів до зведеного

обласного бюджету, але й сукупність невикористаних можливостей. Отож, у структурі бюджетного потенціалу адміністративно-територіальної одиниці необхідно виділяти реально використовувану й резервну його складові (рис. 2.7).

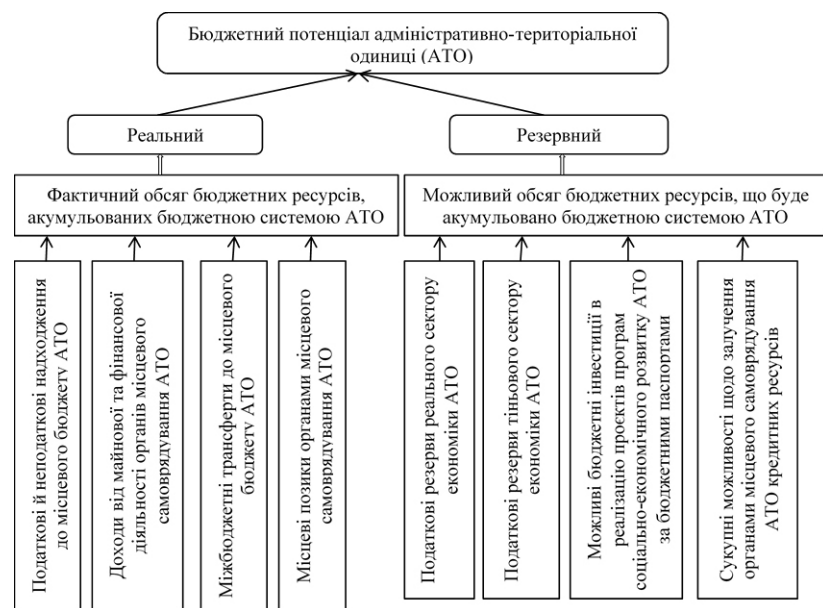


Рис. 2.7. Складові бюджетного потенціалу адміністративно-територіальної одиниці [розроблено автором]

Склад бюджетного потенціалу адміністративно-територіальної одиниці можна представити сукупністю двох основних складових:

– реальної, сформованої фактичним обсягом бюджетних ресурсів, акумульованих бюджетною системою АТО, що використовується для забезпечення соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальної одиниці;

– резервної, яка характеризує можливий обсяг бюджетних ресурсів, що буде акумульовано бюджетною системою АТО і яка на визначений період часу не задіяна в реалізації процесів соціально-економічного розвитку цієї території, але наявна й може бути використана у перспективі.

Тож бюджетний потенціал адміністративно-територіальної одиниці відображає не тільки фактичні, а й приховані можливості соціально-економічної системи цієї територіальної одиниці. Ступінь використання бюджетного потенціалу, дії, спрямовані на його зростання й розвиток, є показником ефективності процесу управління. Ефективне управління бюджетною системою має бути спрямоване на розширення базового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці. Водночас можливості бюджетного потенціалу АТО залежать від здатності елементів до саморозвитку, від рухливості зв'язків між ними, нарешті, від реакції на впливи різних чинників.

Наступною складовою фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці є інвестиційний потенціал. Сучасні погляди на зміст цієї категорії є досить різносторонніми. Так, О. Акименко, враховуючи особливості ролі інвестиційного потенціалу в побудові інвестиційно орієнтованої моделі регіонального розвитку, визначає цю категорію як органічну єдність реальних бізнесових, бюджетних, позабюджетних, кредитних та інтелектуальних можливостей регіонального економічного простору, які спрямовуються на реалізацію стратегічних програм і забезпечення сталого розвитку регіону [4, с. 6]. Розкриваючи роль інвестиційного потенціалу у формуванні регіональної економічної політики, Т. Романова сформулювала власний підхід до визначення поняття «інвестиційний потенціал регіону»; вона тлумачить його як сукупність потенційно стабільних і здатних до розвитку економічних ресурсів регіону, які характеризують ступінь його інвестиційної привабливості та здатні до концентрації, направленої на реалізацію запланованої інвестиційної стратегії [235, с. 5]. Ж. Новицька розглядає не просто інвестиційний потенціал, а інноваційно-інвестиційний потенціал населеного пункту, при цьому стверджуючи, що це здатність території на основі інноваційного розвитку досягти встановлених показників економічного стану при здійсненні інвестиційних вкладень певного розміру й виду [171, с. 6]. С. Зенченко, обґрунтовуючи поняття інвестиційного потенціалу регіону, під регіоном розумів територію, що збігається в кордонах з адміністративно-територіальним устроєм України (населений пункт, місто, район, область). Це дозволяє розглядати регіон як цілісний об'єкт управління, що має єдиний бюджет, чітку регіональну соціально-економічну політику,

регіональні пріоритети, що враховують наявну специфіку. В умовах глобалізації світової економіки міждержавна економічна специфіка згладжується, а регіональна виходить на перший план. Тому, на його думку, родовим у визначенні «інвестиційний потенціал регіону» повинно бути поняття «сукупність», що відображає здатність ресурсів, коштів і можливостей вирішити яке-небудь завдання або досягти певної мети [108]. Досить цікавим у трактуванні цього поняття є підхід Л. Мельник, С. Ілляшенко, І. Сотник. Вони під «інвестиційним потенціалом» розуміють «певним чином упорядковану сукупність інвестиційних ресурсів, що дозволяють домогтися при їхньому використанні» ефекту синергізму. «Ефект синергізму», названий також ефектом « $2 + 2 = 5$ », характеризує такий набір елементів, які входять до складу системи, що має значно кращі показники, ніж проста сума показників усіх елементів окремо, тобто властивості системи в цілому відмінні від властивостей, що утворюють її структурні елементи [59]. Розглядаючи ж інвестиційний потенціал як складову ресурсного потенціалу, автори стверджують, що ця категорія характеризує можливості в залученні й використанні засобів вітчизняних і зарубіжних інвесторів, підприємців, населення для вирішення територіальних проблем [227].

Узагальнивши всі ці підходи, на нашу думку, інвестиційний потенціал як складову фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці потрібно розглядати як сукупність наявних і можливих інвестиційних ресурсів, які сформовані й ефективно використовуються органами місцевого самоврядування в умовах сприятливого інвестиційного клімату, й управлінських рішень щодо підвищення інвестиційної привабливості економіки адміністративно-територіальної одиниці.

Отож, інвестиційний потенціал як складова фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці містить три важливі компоненти:

– по-перше, розвиток інвестиційного потенціалу адміністративно-територіальної одиниці можливий лише в умовах ефективного використання наявних економічних ресурсів, стимулювання розвитку виробництва й інноваційної діяльності, як результат, збільшення валового регіонального продукту;

– по-друге, створення сприятливого інвестиційного клімату в результаті вдосконалення нормативно-правового регулювання,

протидії корупції та забезпечення рівних конкурентних умов господарювання для всіх видів інвесторів;

– по-третє, підвищення інвестиційної привабливості економіки шляхом оптимізації взаємоузгодженості інвестиційного потенціалу й інвестиційного клімату адміністративно-територіальної одиниці з метою взаємної адаптації цих процесів до їх потреб і можливостей.

Інвестиційний потенціал адміністративно-територіальної одиниці суттєво впливає на податковий і бюджетний потенціал, а також характеризує їх взаємодію (рис. 2.8).



Рис. 2.8. Взаємодія інвестиційного, бюджетного та податкового потенціалів адміністративно-територіальної одиниці [розроблено автором]

У процесі взаємодії цих трьох складових фінансового потенціалу відбувається формування органами місцевого самоврядування фінансової політики, розробка та реалізація соціально-економічної програми розвитку адміністративно-територіальної одиниці.

Наступними складовими її фінансового потенціалу є управлінський та організаційний потенціал. Зупиняючись на обґрунтуванні їх сутності, варто зауважити, що є різні підходи до їх потрактування.

Уперше важливість управління у фінансовому потенціалі території розкрив у своїй дисертації В. Григоренко. Він стверджував, що фінансовий потенціал території, не будучи постійною величиною, проявляє здатність до динамічних змін, а тому потребує особли-

вих підходів до управління, а також для ефективного використання фінансових ресурсів в економічному процесі необхідно активно використовувати бюджетно-податкові механізми формування фінансового потенціалу [58, с. 7]. І. Гринашук у своїй праці стверджує: оскільки базовий рівень фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці забезпечує реалізацію на цій території управлінських функцій виконавчої влади і повноважень органів місцевого самоврядування, для оцінки її фінансового потенціалу потрібно визначити управлінську складову, а саме спроможність і зацікавленість органів місцевого самоврядування до пошуку й активізації залучення додаткових фінансових ресурсів [59, с. 70]. Погоджуючись з автором, можна констатувати, що ця спроможність є результатом реалізації взаємодії управлінської й організаційної складових фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці з економічними агентами регіону: підприємствами, організаціями, фінансовими установами, населенням та органами місцевого самоврядування, – у межах якої відбувається розвиток між ними нових фінансових відносин. Місцеве самоврядування має відповідати двом основним соціальним запитам: по-перше, реалізації права громадян на участь в управлінні місцевими справами, по-друге, створенню ефективної влади на місцях, здатної задовольняти як життєво важливі потреби населення, так і інтереси загальнодержавного розвитку.

Однією з важливих складових фінансового потенціалу територіальних громад О. Тимошенко називає управлінський потенціал. Учений трактує його як можливості системи управління органів місцевого самоврядування й комунальних підприємств щодо раціонального використання наявних матеріально-фінансових ресурсів і розпорядження ними та пошук, залучення й акумуляцію їхніх потенційних резервів [260, с. 125]. Погоджуючись із твердженням автора, вказуємо, що до складу управлінського потенціалу належать наявність відповідного апарату управління, його здібності й компетенції (коло наданих повноважень, функційних обов'язків, знання й досвід у відповідній сфері), інформаційне та правове забезпечення його діяльності.

Аналогічно розкриває значення управлінського потенціалу в фінансовому потенціалі адміністративно-територіальної одиниці О. Басюк, вказуючи, що від того, наскільки ефективним буде

механізм управління кожним із цих елементів, і залежатиме ступінь нарощування в цілому економічного потенціалу регіону [13]. О. Кириленко, розкриваючи сутність незалежності місцевого самоврядування, також наголошує на виокремленні такої категорії, як управлінський потенціал адміністративно-територіальної одиниці, тлумачачи її як можливість самостійного вирішення питань комплексного фінансового забезпечення економічного і соціального розвитку певної території, що входять до компетенції відповідного рівня місцевого управління, і, головне, забезпечення їхнього вирішення відповідними коштами [127, с. 37].

Досить цікавим є підхід М. Козоріз й І. Сторінської, які не виділяють управління як складову фінансового потенціалу, а обґрунтовують його як процес діяльності всіх суб'єктів управління щодо формування фінансових ресурсів, створення, нарощування й ефективного використання фінансового потенціалу. При цьому вони акцентують увагу, що управління фінансовим потенціалом повинно здійснюватися безперервно з урахуванням особливостей цього регіону і сучасних реалій, а також дії зовнішніх нерегульованих на рівні регіону чинників [130, с. 25–26], хоча в подальшому вказують на те, що управління передбачає можливість гнучкого й оперативного прийняття управлінських рішень, які впливають на всі аспекти діяльності регіону. Виділяючи в процесі управління фінансовим потенціалом регіону п'ять основних його компонентів: управління процесом формування потенціалу, управління процесом використання потенціалу, управління процесом нарощування потенціалу, управління фінансовими відносинами та управління фінансовими ризиками, – автори, на нашу думку, відображають взаємодію попередніх трьох складових фінансового потенціалу: податкового, бюджетного та інвестиційного потенціалів.

Виходячи з вище наведених трактувань, на наш погляд, управлінський потенціал як складову фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці варто розглядати як сукупність наявних і потенційних можливостей системи апарату управління територіальної одиниці щодо регулювання й оперативного прийняття управлінських рішень у формуванні, ефективному використанні, нарощуванні та уникненні фінансових ризиків усіх складових фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці, за умови реалізації власних здібностей і компетенцій апарату

управління, наявності досконалого правового законодавства його діяльності й доступу до оперативної, а також достовірної інформації щодо показників соціально-економічного розвитку держави й окремої адміністративно-територіальної одиниці.

Отож, в управлінському потенціалі можна виокремити такі важливі компоненти: наявний кваліфікований апарат управління адміністративно-територіальною одиницею, здібності й компетенції апарату в прийнятті управлінських рішень, досконалість правового законодавства його діяльності та доступу до оперативної, достовірної інформації (рис. 2.9).



Рис. 2.9. Складові управлінського потенціалу адміністративно-територіальної одиниці [розроблено автором]

Належно сформований і розвинутий управлінський потенціал має велике значення для забезпечення суспільного добробуту загалом та адміністративно-територіальної одиниці зокрема. Тісна взаємодія між усіма складовими фінансового потенціалу забезпечує загальний порядок управління формуванням і використанням фінансових ресурсів між бюджетами адміністративно-територіальних одиниць та визначається Бюджетним кодексом України. На сьогодні кожен суб'єкт господарювання керується певними методами і принципами, які є головними складовими у сфері управління. Система управління органів місцевого самоврядування зорієнтована, насамперед, на місцевий бюджет, який є чи не найголовнішим об'єктом й інструментом місцевого регулювання й управління. Саме тому забезпечити ефективне формування й використання фінансових ресурсів у місцевому бюджеті може лише система управління фінансовим потенціалом адміністративно-територіальної одиниці, яка має спрямовуватись на досягнення таких цілей: зростання обся-

гів надходження фінансових ресурсів до місцевого бюджету; збільшення дохідної частини місцевого бюджету; уникнення дефіциту фінансових ресурсів; забезпечення задоволення потреб населення певної адміністративної одиниці; досягнення соціально-економічного розвитку певної адміністративно-територіальної одиниці.

Із точки зору нашого підходу, заключною складовою фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці є її організаційний потенціал.

Так, О. Гуджан стверджує, що організаційний потенціал стає найважливішим джерелом економічного зростання і підвищення добробуту населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Це відбувається через особливості функцій, що виконуються організаційним потенціалом: управління економічними і соціальними ресурсами цієї територіальної одиниці; виявлення й використання організаційних резервів при відносно малих капітальних витратах [60].

Аналізуючи сутність організаційного потенціалу адміністративно-територіальної одиниці, ми виділяємо декілька підходів. Із точки зору структурного підходу трактує цю категорію І. Яненкова, стверджуючи, що організаційний потенціал є сукупністю управлінського потенціалу й організаційного клімату. Основу організаційного потенціалу становить організаційний ресурс її керівників – функція повноважень, влади, лідерських якостей, стилю керування й ціннісних установок [285]. Отож, на думку автора, організаційний потенціал у загальному випадку може бути інтегрованою сумою ресурсів керівництва (для досягнення цілей організації). Відповідно до управлінського підходу організаційний потенціал трактує О. Гуджан, вказуючи, що це здатність регіональної влади з'єднати всіх зацікавлених учасників процесів регіонального розвитку в цілях стійкого і збалансованого руху вперед, створює основу для модернізації системи регіонального управління [61]. В. Мельник аналогічно продовжує обґрунтування організаційного потенціалу, при цьому виділяє його важливі складові: організаційно-правовий, організаційно-інституційний, організаційно-економічний та організаційно-інформаційний. Погоджуючись із думкою автора, вважаємо, що за умови тісної взаємодії всіх складових фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці, організаційний

потенціал через свої складові має такий вплив на розвиток й управління адміністративно-територіальною одиницею:

– організаційно-правовий компонент забезпечує законодавчі рамки вироблення державної регіональної політики, яка б створила можливість упроваджувати дієві державні механізми на відповідних адміністративно-територіальних рівнях;

– організаційно-інституційний компонент: використання органами державної влади стратегічного підходу щодо розвитку інвестиційного потенціалу адміністративно-територіальних одиниць України, який повинен базуватись на зібраних фактичних даних про проблеми, які перешкоджають цим територіальним одиницям реалізувати свій інвестиційний потенціал, та оцінити свою спроможність для сталого соціально-економічного розвитку;

– організаційно-економічний компонент (із метою надання необхідних фінансових та інших ресурсів, що зробило б можливим реалізацію стратегічного підходу до розвитку адміністративно-територіальних одиниць, зокрема через механізм централізованих капіталовкладень);

– організаційно-інформаційний – для формування інформаційної мережі спеціальних інституцій, які могли б виступити джерелом достовірної інформації про інвестиційні можливості адміністративно-територіальних одиниць, інвестиційні перспективи, умови діяльності іноземних капіталів на території України, становище на ринках, виробничий потенціал адміністративно-територіальних одиниць України, макроекономічну статистику, правове середовище тощо [149].

Виходячи з цього, організаційний потенціал адміністративно-територіальної одиниці варто розглядати як організаційну здатність органів місцевих адміністрацій і місцевого самоврядування, громадських організацій і підприємницьких структур брати участь у реалізації цілей соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальної одиниці в умовах відповідності організаційної структури й організаційної культури цих суб'єктів стратегічним цілям.

Згідно з сутністю організаційного потенціалу адміністративно-територіальної одиниці, він містить основні чотири складові (рис. 2.10).



Рис. 2.10. Складові організаційного потенціалу адміністративно-територіальної одиниці [розроблено автором]

Отож, взаємодія цих компонентів відображає тісну взаємодію організаційного та управлінського потенціалів адміністративно-територіальної одиниці. А тому від рівня розвитку менеджменту й організаційних зв'язків між управлінськими суб'єктами адміністративно-територіальної одиниці залежить процес формування, розподілу та використання фінансових ресурсів у межах цієї територіальної одиниці. У своїй сукупності складових фінансовий потенціал адміністративно-територіальної одиниці відображає основу формування фінансових ресурсів усіма суб'єктами господарювання, проте нас цікавить його вплив на формування фінансових ресурсів місцевими бюджетами адміністративно-територіальних одиниць, які є основою для забезпечення збалансованого розвитку цих територіальних утворень. Тому, на нашу думку, справедливим є виділяти у складі фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці лише її п'ять складових: бюджетний потенціал, податковий потенціал, інвестиційний потенціал, управлінський потенціал та організаційний потенціал.

Як же відбувається формування кожної складової фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць. У зв'язку з тим що категорія «фінансовий потенціал» є величиною динамічною, а не статичною, стверджуємо про необхідність розглянути

основні стадії формування фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці (рис. 2.11).

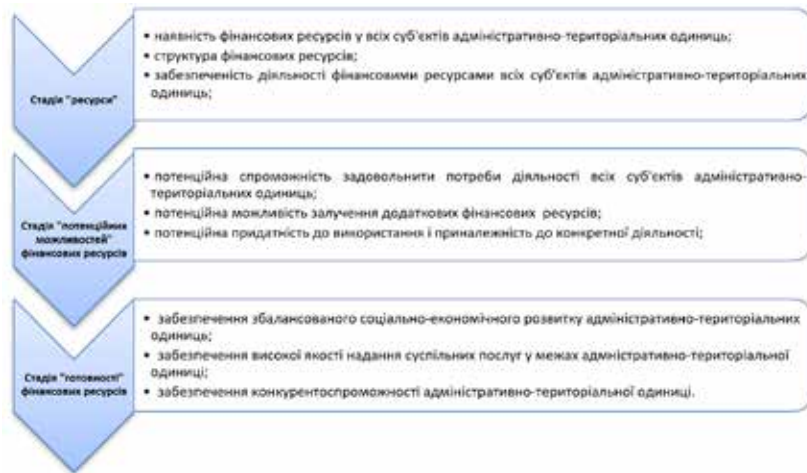


Рис. 2.11. Стадії формування фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць [розроблено автором]

Аналізуючи кожну стадію формування фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць, варто наголосити на тому, що на стадії «ресурси» ми аналізуємо фактичну наявність фінансових ресурсів у всіх суб'єктів адміністративно-територіальних одиниць. Основним регіональним показником при цьому є валовий регіональний продукт (його фактичне значення і зміна в динаміці); другою важливою складовою цієї стадії є структура фінансових ресурсів, через аналіз якої ми вказуємо на домінування однієї зі складових фінансового потенціалу; а також забезпеченість діяльності фінансовими ресурсами всіх суб'єктів адміністративно-територіальних одиниць, що є, як зазначалось у попередньому пункті, основою забезпечення збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

На другій стадії формування фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць – «потенційних можливостей» фінансових ресурсів – відображено етапи:

- потенційної спроможності задовольняти потреби діяльності всіх суб'єктів адміністративно-територіальних одиниць;
- потенційної можливості залучати додаткові фінансові ресурси в межах України та зовні у вигляді інвестицій і грантів;
- потенційної придатності до використання нових залучених або сформованих додатково фінансових ресурсів та приналежності їх до конкретної діяльності, яку варто й можливо організувати в межах адміністративно-територіальних одиниць. Саме на цій стадії формування фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць проявляється у своїй дії організаційна й управлінська складові фінансового потенціалу, тому що від професійної діяльності місцевих органів адміністративно-територіальних одиниць та від їх управлінських рішень залежить, наскільки буде використано всі потенційні можливості цієї територіальної одиниці, як це вплине на формування додаткових фінансових ресурсів.

На заключній третій стадії формування фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць – «готовності» фінансових ресурсів – відбувається забезпечення збалансованого соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць, високої якості надання суспільних послуг у її межах та конкурентоспроможності цієї адміністративно-територіальної одиниці.

Наявність достатньої кількості фінансових ресурсів у межах адміністративно-територіальних одиниць України є передумовою формування їх потужного фінансового потенціалу й основою забезпечення збалансованого соціально-економічного розвитку цих одиниць. Тому питання особливостей формування й нарощення фінансових можливостей адміністративно-територіальних одиниць, а також виникнення дисбалансів у процесі їх розвитку є важливими й актуальними.

Збалансований фінансовий стан адміністративно-територіальних одиниць можна характеризувати їх достатніми наявними фінансовими ресурсами, які акумулюються у фінансовому потенціалі цих територіальних утворень і забезпечують збалансованість між потребами регіону та його можливостями.

Стійкий (збалансований) розвиток адміністративно-територіальної одиниці, на думку А. Буряченко, – це динамічний процес, під час якого соціально-економічні параметри територіальної одиниці поліпшуються незалежно від дії зовнішніх і внутрішніх факторів.

Тобто стійкий (збалансований) розвиток – це вищий щабель розвитку, який забезпечує фінансову стійкість адміністративно-територіальної одиниці й дає можливість якнайповніше використати конкурентні переваги для досягнення відповідного соціально-економічного ефекту [23, с. 15].

В Україні основними документами, які регулюють політику реалізації принципів збалансованого розвитку, є Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року», Закон України «Про засади державної регіональної політики» та Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2019 рік», інші регіональні програми стратегічного розвитку [91, 207, 212].

Згідно з Законом України «Про засади державної регіональної політики», регіональний розвиток є процесом соціальних, економічних, екологічних, гуманітарних та інших позитивних змін у регіонах. Розкриваючи зміст поняття збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць, цей закон тлумачить, що це процес розвитку суспільства для задоволення потреб нинішнього покоління з урахуванням інтересів майбутніх поколінь [91].

У Розпорядженні Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2019 рік» розкрита важлива проблема недосконалості функціонування органів місцевого самоврядування щодо створення умов для сприятливого розвитку територіальних громад, а також зазначено напрями заходів щодо її вирішення. Також зазначено основні питання: розширення переліку інструментів стимулювання розвитку проблемних територій шляхом запровадження особливих умов для стимулювання підприємництва на таких територіях, залучення інвестицій, удосконалення механізму узгодження державних і регіональних стратегічних угод щодо регіонального розвитку; реалізації інвестиційних програм і проєктів регіонального розвитку, спрямованих на виконання завдань Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року; забезпечення розподілу коштів державного фонду регіонального розвитку за адміністративно-територіальними одиницями та інвестиційними програмами і проєктами регіонального розвитку, проєктами – переможцями «Всеукраїнського громадського бюджету» [207].

Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» так само містить важливу проблему нерівномірності розвитку територій, зростання міжрегіональних соціально-економічних диспропорцій, значну диференціацію розвитку районів і міст, у частині яких (більш як 30%) тривалий час спостерігається одночасне зниження рівня економічної активності і зменшення чисельності населення. Розкриваючи поняття «збалансований розвиток» у нормативному документі, автори наголошують на тому, що це процес забезпечення невиснажливого, ощадного та ефективного використання енергетичних, матеріальних, природних та інших ресурсів для задоволення потреб нинішнього покоління з урахуванням інтересів майбутніх поколінь [131].

На нашу думку, основою збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць є їх фінансова спроможність, тобто сукупність усіх складових фінансового потенціалу, що формуються на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Формування фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць відбувається з внутрішніх і зовнішніх джерел (рис. 2.12).

Важливою ознакою визначення джерел, які формують фінансовий потенціал, є їх територіальна приналежність, у межах якої створюються й накопичуються грошові кошти у вигляді ВРП, власних, закріплених та переданих доходів місцевих бюджетів, інвестиційних і грантових коштів, які залучаються відповідною адміністративно-територіальною одиницею, та ін.

Виходячи з рисунку 2.12, фінансовий потенціал адміністративно-територіальної одиниці в узагальненій формі за джерелами його походження має поділятися на фінансовий потенціал внутрішнього й зовнішнього походження. Фінансовий потенціал внутрішнього походження відображає в основному величину сформованого в межах адміністративно-територіальної одиниці валового регіонального продукту, а також потенційні можливості його росту, які виражаються як резерви цих можливостей і тінізація вже наявної частини валового регіонального продукту. Погоджуємось із твердженням В. Боронос, О. Шкарупи, Ж. Кобець: фінансовий потенціал адміністративно-територіальної одиниці суттєво залежить від впливу тінізації економіки цієї території і країни в цілому [20, с. 58].

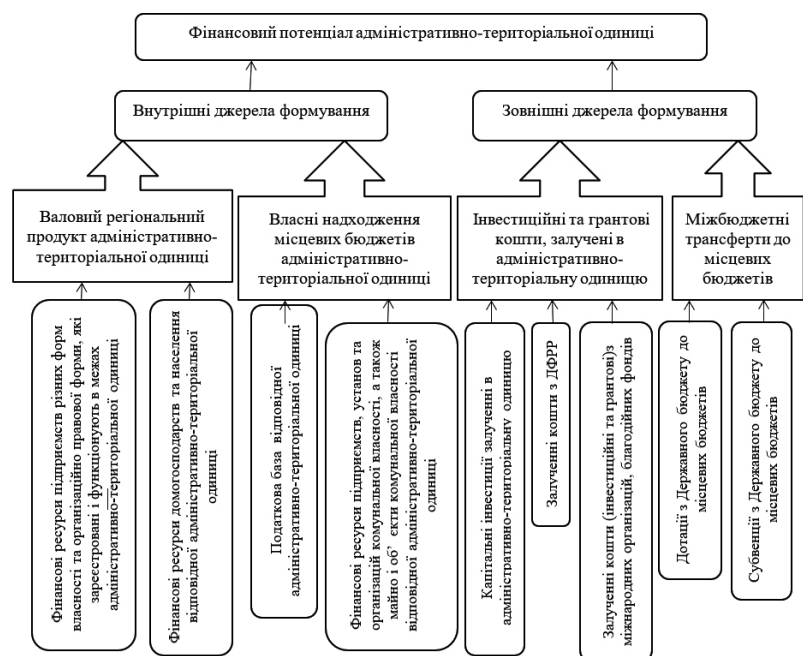


Рис. 2.12. Джерела формування фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць [розроблено автором]

Автори також вказують на проблему дисбалансу впливу тінізації в розрізі регіонів, зупиняючись на тому, що рівень тінізації окремих територій України сягає вище 70–80 %, впливаючи на поглиблення диспропорцій розвитку адміністративно-територіальних одиниць. Ця ситуація також впливає на тінізацію податкового потенціалу цих територіальних утворень, що є основою формування бюджетного потенціалу адміністративно-територіальних одиниць.

Фінансовий потенціал зовнішнього походження, перш за все, залежить від рівня конкурентоспроможності цієї адміністративно-територіальної одиниці, рівня інвестиційної привабливості та активності організаційного й управлінського потенціалу як складових фінансового щодо створення інвестиційних проєктів із метою залучення інвестиційних і грантових коштів із Державного фонду

регіонального розвитку й зарубіжних фінансових інститутів, міжнародних організацій та грантових фондів. Другою важливою складовою є міжбюджетні трансферти у вигляді дотацій і субвенцій. Саме вдосконалення методики їх розрахунку у ході реалізації процесу децентралізації забезпечило значне зростання надходжень до місцевих бюджетів адміністративно-територіальних одиниць.

У процесі формування фінансового потенціалу різними територіальними утвореннями (державою, регіоном, адміністративно-територіальною одиницею) виникає ризик диспропорцій у його обсягах, окремих складових та ін.

Диспропорції в межах адміністративно-територіальних одиниць, як і регіональні диспропорції, значною мірою є наслідком структурних диспропорцій економіки України, які проявляють себе у формуванні й використанні фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць, а також його складових.

Найбільш прийнятними вихідними об'єктами, які використовують на практиці для проведення класифікації регіонів України, є чинні одиниці адміністративного поділу, що мають високу внутрішню однорідність. Саме тому нами обрано адміністративно-територіальні одиниці як об'єкти оцінки і класифікації за диспропорційністю розвитку в процесі формування й використання їх фінансового потенціалу.

На практиці найчастіше використовують три основні підходи для оцінки міжрегіональних диспропорцій розвитку адміністративно-територіальних одиниць:

- 1) рейтинг (комплексне оцінювання за індикаторами соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць);
- 2) методи оцінки диспропорцій регіонального розвитку (шляхом розрахунку розривів і їх глибини, розмаху регіональних диспропорцій);
- 3) класичні індикатори з математичної статистики (кластерний аналіз, коефіцієнти регіональної асиметрії та ін.).

Нас цікавитимуть ці підходи з точки зору розрахунку диспропорцій у формуванні й використанні фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць і його окремих складових. Тому основними групами показників, які будуть використані для оцінки диспропорцій фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць, є:

1) рейтинг адміністративно-територіальних одиниць за обсягами фінансового потенціалу, його питомою вагою у ВВП країни, обсягом фінансового потенціалу на одну людину та ін.;

2) розрахунок фінансових диспропорцій у формуванні фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць (фінансові розриви, коефіцієнт диспропорції, «глибина фінансового розриву» та ін.);

3) математично-статистичні методи й моделі оцінки фінансового потенціалу (кластерний аналіз фінансового потенціалу, коефіцієнти регіональної асиметрії та ін.);

4) оцінка диспропорцій фінансового потенціалу та його втрат на тимчасово анексованих територіях і територіях проведення військових дій.

Отже, стверджуємо, що у складі фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці є п'ять компонентів: бюджетний потенціал, податковий потенціал, інвестиційний потенціал, управлінський потенціал та організаційний потенціал, – оскільки у своїй взаємодії й сукупності вони створюють умови для формування фінансових ресурсів місцевих бюджетів, які є фінансовою основою для забезпечення збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць. Формування фінансового потенціалу відбувається в межах трьох стадій і має джерела внутрішнього й зовнішнього походження. Також нами визначено, що під час формування й використання фінансового потенціалу між адміністративно-територіальними одиницями виникають суттєві диспропорції в його розмірах, відносних показниках. Які чинники це зумовлюють, ми будемо досліджувати в наступних розділах.

2.3. Особливості формування фінансових ресурсів місцевими бюджетами на основі фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці

Вивчаючи питання формування фінансових ресурсів місцевих бюджетів на основі наявного фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці, зосереджуємо увагу на економічному змісті категорії «місцеві бюджети».

До періоду прийняття Бюджетного кодексу (2001 р.) сутність місцевих бюджетів розглядалась як сукупність завдань, доручених місцевим органам, і сукупність коштів, якими вони володіють для їх вирішення. Після вдосконалення бюджетного законодавства при трактуванні місцевих бюджетів більшість учених зосереджували увагу на їх матеріальному змісті, але не враховували перерозподільний характер сутності економічної категорії «місцеві бюджети» як грошових відносин між суб'єктами бюджетного процесу. Інший підхід формулювання змісту місцевих бюджетів був пов'язаний із їх функційним призначенням. Проте таке трактування є не досить повним, оскільки не відображає форму місцевих бюджетів і їх організаційну структуру.

Організаційна структура місцевих бюджетів розкривається в Бюджетному кодексі України, згідно з яким місцеві бюджети включають бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети, бюджети районів у містах та бюджети місцевого самоврядування. Бюджети місцевого самоврядування – це бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (зокрема й районів у містах), бюджети об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно з законом і перспективним планом формування територій громад [24]. Згідно з економічним змістом, що розкриває форму цієї категорії, місцеві бюджети – це фонди фінансових ресурсів, призначені для реалізації завдань і функцій, які покладаються на органи самоврядування [72]. О. Василик пропонує розглядати місцеві бюджети у двох аспектах. По-перше, як організаційну форму мобілізації частини фінансових ресурсів у розпорядження місцевих органів самоврядування. По-друге, як систему фінансових відносин, що складаються між місцевими бюджетами та державним бюджетом, а також усередині сукупності місцевих бюджетів [38, с. 181].

Отож, економічна сутність місцевих бюджетів виявляється у формуванні грошових фондів, які є фінансовим забезпеченням діяльності місцевих рад народних депутатів, розподілі та використанні цих фондів і фінансуванні утримання й розвитку соціальної інфраструктури місцевого господарства.

Як важливу фінансову категорію, основу якої становить система фінансових відносин, місцеві бюджети О. Василик розкриває як відносини між місцевими бюджетами й господарськими структурами, що функціонують на цій території; відносини між бюджетами

й населенням цієї території, які складаються при мобілізації й витраті коштів місцевими бюджетами; відносини між бюджетами різних рівнів із перерозподілу фінансових ресурсів; відносини між місцевими бюджетами й державним [38, с. 181]. Такий підхід підтверджує наше думку, що базовою основою формування фінансових ресурсів місцевих бюджетів є фінансовий потенціал адміністративно-територіальної одиниці, що розкрито у попередньому параграфі й відображено на рисунку 2.3.

Тож через місцеві бюджети складаються певні фінансові взаємовідносини органів самоврядування практично з усіма підприємствами, установами, які розташовані в регіоні, і населенням цієї території у зв'язку з мобілізацією доходів і надходжень до цих бюджетів, а також виділенням із місцевих бюджетів видатків і витрат для забезпечення розвитку регіону.

Також, розглядаючи місцеві бюджети як фонди фінансових ресурсів, призначені для реалізації завдань і функцій, що покладаються на органи самоврядування, чи як складову бюджетної системи держави й основу фінансової бази діяльності органів самоврядування, місцеві бюджети забезпечують необхідними грошовими засобами фінансування заходів економічного і соціального розвитку, що здійснюються органами місцевої влади у відповідному регіоні. Тобто в основі місцевих бюджетів є фонди фінансових ресурсів, які формуються у вигляді їх доходів і надходжень та використовуються у вигляді видатків і витрат, а основою їх формування є фінансовий потенціал цього регіону.

Як стверджує І. Боярко, найбільш вагомий фонд фінансових ресурсів місцевого самоврядування на сьогодні – це місцеві бюджети, які є основним джерелом доведення кінцевих результатів суспільно-локалізованого виробництва до територіальних спільнот, які спрямовуються на задоволення потреб суспільного споживання. Автор вказує, що фінансовий потенціал органів місцевого самоврядування концентрується саме в місцевих бюджетах, що й визначає перспективи розподілу фондів суспільного споживання, рівень практичного втілення програм соціального та економічного розвитку [21, с. 5].

З огляду на зазначене можна виділити такі чинники формування доходів і надходжень місцевих бюджетів на основі фінансового потенціалу регіону в цілому та його складових:

– економічні, пов'язані з макроекономічними процесами, що відбуваються у сфері суспільного виробництва. Сюди входять валовий регіональний продукт, економічне зростання (спад) виробництва в регіоні, рівень інфляції й безробіття і т. д.;

– бюджетно-податкові, до яких належать склад і структура доходів місцевих бюджетів, механізм їх формування, бюджетно-податкове реформування, місцеві податки і збори, їх склад, зміна ставок і механізму зарахування та ін.;

– інвестиційні, пов'язані з розробкою інвестиційної політики й інвестиційного клімату в регіоні, активізацією участі органів місцевого самоврядування в розробці й реалізації інвестиційних грантових проєктів та ін.;

– організаційно-управлінські, які містять інституційно сформовану організаційну структуру органів місцевого самоврядування за наявності чіткого розмежування власних і делегованих повноважень на принципах децентралізації влади й високої відповідальності в розробці стратегічної регіональної політики розвитку адміністративно-територіальної одиниці.

Виходячи з цього, у формуванні фінансових ресурсів (доходів і надходжень) місцевих бюджетів суттєву роль відіграє фінансовий потенціал регіону та його основні складові: бюджетний, податковий, інвестиційний, організаційний та управлінський потенціали (див. рис. 2.4).

Фінансовий потенціал адміністративно-територіальної одиниці, з економічної точки зору, не можливо розглядати просто як сукупність певних окремих елементів. За своєю суттю фінансовий потенціал адміністративно-територіальної одиниці – це сукупна можливість суб'єктів господарювання відповідної територіальної одиниці в межах стійких економічних відносин формувати, розподіляти та ефективно використовувати наявні і потенційні фінансові ресурси для виконання органами місцевого самоврядування основної функції – забезпечення збалансованого соціально-економічного розвитку цієї одиниці. Його ключовими компонентами є такі: можливість формування фінансових ресурсів, достатній їх обсяг, функціонування системи стійких економічних відносин між суб'єктами адміністративно-територіальної одиниці та модель ефективного управління фінансовим потенціалом. Саме тому фінансовий потенціал адміністративно-територіальної одиниці є основою збалансованого

соціально-економічного розвитку цього територіального утворення.

М. Козоріз та Г. Возняк розглядають фінансовий потенціал як основу фінансів адміністративно-територіальної одиниці, як джерело її функціонування й розвитку, однак водночас вони стверджують, що фінансовий потенціал є результатом минулої діяльності і, що цікаво, саме в такому ракурсі найбільше простежується взаємозв'язок між фінансовими ресурсами й фінансовим потенціалом. Але потрібно зауважити, що фінансові ресурси – це лише складова фінансового потенціалу, фактично, це його спожита частка [129]. Згідно з цим підходом, фінанси адміністративно-територіальної одиниці є більш широкою категорією, аніж фінансові ресурси, які зосереджені як в окремих суб'єктів цієї одиниці, так і акумульовані у фондах місцевих бюджетів у вигляді доходів і надходжень. Проте ця теза підтверджує нашу думку про те, що фінансовий потенціал адміністративно-територіальної одиниці є основою у формуванні достатніх доходів місцевих бюджетів.

Результативним показником рівня розвитку економіки на рівні держави є валовий внутрішній продукт, а на регіональному рівні узагальнювальним показником, який характеризує рівень розвитку адміністративно-територіальної одиниці, є валовий регіональний продукт (ВРП). При цьому саме валовий регіональний продукт є основою для формування в адміністративно-територіальній одиниці податкового потенціалу й частини бюджетного потенціалу.

Згідно з цим твердженням, у міжнародній практиці існує методика оцінки податкового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці на основі показників економічної активності цієї одиниці: валового регіонального продукту і середньодушових доходах. Так, на основі вказаної методики розраховується індекс податкового потенціалу регіону, який відображає пряму залежність від рівня ВРП і середньодушових доходів регіону.

У загальному вигляді індекс податкового потенціалу територій можна розрахувати за такою формулою:

$$\text{ІППР} = (\text{ВРП}_{\text{кр}} / \text{ВРП}_{\text{ср}}) * K_{\text{пмв}}, \quad (2.1)$$

де ІППР – індекс податкового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці,

$\text{ВРП}_{\text{кр}}$ – валовий регіональний продукт конкретної адміністративно-територіальної одиниці в розрахунку на одного жителя території,

$\text{ВРП}_{\text{ср}}$ – середній показник валового регіонального продукту по адміністративно-територіальних одиницях країни в розрахунку на одного жителя території,

$K_{\text{пмв}}$ – коефіцієнт податкових можливостей місцевих органів влади.

Відповідно, коефіцієнт податкових можливостей місцевих органів влади можна розрахувати за формулою:

$$K_{\text{пмв}} = \text{ДР}_{\text{н}} / \text{ДР}_{\text{с}}, \quad (2.2)$$

де $\text{ДР}_{\text{н}}$ – доходи адміністративно-територіальної одиниці в розрахунку на душу населення,

$\text{ДР}_{\text{с}}$ – середні доходи в розрахунку на душу населення по адміністративно-територіальних одиницях країни [119, с. 96].

Виходячи з цього, фінансовий потенціал адміністративно-територіальної одиниці є головним інструментом реалізації регіональної соціально-економічної політики цієї території, що забезпечує стимулювання або стримування економічного розвитку шляхом сприяння розвитку виробництва, росту зайнятості населення, залучення інвестицій в економіку адміністративно-територіальної одиниці та ін.

У зв'язку з тим, що формування фондів фінансових ресурсів місцевих бюджетів відбувається шляхом акумулювання доходів і надходжень цих бюджетів та їх подальшого використання у формі видатків і витрат, зупинимось на взаємодії двох складових фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці в цьому процесі – бюджетної і податкової.

У межах постійних бюджетно-податкових змін, які відбуваються в бюджетному і податковому законодавстві впродовж останніх вісімнадцяти років, постійно змінювались склад і структура доходів і надходжень місцевих бюджетів, змінювався механізм розрахунку й формування доходів загального і спеціального фондів місцевих бюджетів, механізм розрахунку міжбюджетних трансфертів.

Так, від 01 січня 2002 року до внесення змін від 28 грудня 2014 року і в наступні 2015–2018 рр. у чинному у вказаний термін Бюджетному кодексі України загальний обсяг доходів місцевих бюджетів спочатку складався з трьох основних складових:

- доходів, що закріплювались за місцевими бюджетами і враховувались при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів;
- власних доходів місцевих бюджетів, які не враховувались при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів;

– міжбюджетних трансфертів, що безповоротно передавались з одного бюджету до іншого.

Доходами, що враховувались при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, вважались ті доходи, які були закріплені державою за місцевим бюджетом для забезпечення фінансування видатків, що обраховувалися за фінансовими нормативами бюджетної забезпеченості. Якщо сума вказаних доходів була менша за суму видатків, переданих державою й обрахованих за Формулою розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів, що надавались із державного бюджету місцевим бюджетам, то на різницю цьому місцевому бюджету надавався трансферт (дотація вирівнювання). У разі, якщо сума вказаних доходів була більша за суму видатків, переданих державою, місцевий бюджет передавав надлишок коштів до державного бюджету.

Доходами, які не враховувались при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, вважались ті доходи, що повністю залишалися в розпорядженні відповідного бюджету й не враховувались в розрахунках обсягів дотації вирівнювання або обсягів вилучення. Ці доходи були призначені для забезпечення видатків, які, згідно з чинним законодавством, повністю були передані на розгляд місцевим органам влади. Склад доходів, що не враховувався при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, так званих власних доходів, згідно зі ст. 69 Бюджетного кодексу, акумулювався в доходах загального фонду місцевих бюджетів та у вигляді надходжень спеціального фонду місцевих бюджетів.

Зміни в бюджетному і податковому законодавстві, які відбулися впродовж 2010–2011 років, призвели до суттєвої зміни бюджетного і податкового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць, що вплинуло на модифікацію принципів формування доходів місцевих бюджетів. А саме внаслідок реформування переліку місцевих податків і зборів у 2011 році відбулося зменшення фіскального потенціалу місцевих податків і зборів, а також спостерігалась відсутність росту фіскального ефекту від розширення дохідних джерел другого кошика місцевих бюджетів. Першою причиною такої ситуації стало те, що у процесі реформування місцевих податків і зборів у бюджетів місцевого самоврядування було забрано досить вагоме джерело надходжень – ринковий збір, що складав більше 60% у структурі місцевих податків і зборів. Податкові зміни найбільше

вразили бюджети міст, де функціювали великі оптові ринки. У перший рік впровадження податкової реформи втрати бюджетів цих міст сягали від 10–60 млн. грн, які переважно використовувались на розвиток інфраструктури міста.

Хоча можна погодитись, що з двох податків і дванадцяти зборів було виключено економічно недоцільні й замінено їх. Проте за умови передачі загальнодержавного податку – єдиного податку, який до реформи зараховувався до загального фонду місцевих бюджетів (до суми другого кошика), не спостерігалось відчутного фіскального ефекту, тобто загальна сума доходів від місцевих податків і зборів у 2011 році склала 2549,8 млн. грн і в структурі доходів місцевих бюджетів становила 2,9%, відображуючи, на перший погляд, зростання надходжень від місцевих податків і зборів у порівнянні з 2010 роком на 1,6%. У реаліях, якщо у 2010 році сумувати надходження від місцевих податків і зборів й обсяг надходжень від єдиного податку для суб'єктів малого підприємництва до місцевих бюджетів, ця сума становила 2819,4 млн. грн, що на 269,6 млн. грн більше наступного, 2011 року [26, с. 87, 90, 93; 27, с. 68, 70, 72]. Тобто на практиці в перший рік бюджетного і податкового реформування спостерігалось зменшення фіскальних надходжень до місцевих бюджетів.

Реально податковий потенціал місцевих податків і зборів змінився у зв'язку з реформуванням 4 листопада 2011 року спрощеної системи оподаткування: було прийнято Закон України № 4014-VI «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності», згідно з яким у 2012 році запроваджено нові правила справляння єдиного податку для суб'єктів малого підприємництва, а саме терміни сплати, і нові ставки оподаткування. Саме тому у 2012 році надходження від єдиного податку до місцевих бюджетів України склало 4,8 млрд. грн, що майже у 2,5 рази більше за обсягом надходжень 2011 року. Фіскальний ефект єдиного податку характеризувався значним ростом питомої ваги місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів, що складав у 2012 році 5,4%, оскільки у складі місцевих податків єдиний податок становив 88% [28, с. 52].

Бюджетні зміни було впроваджено з набранням 17 листопада 2008 року чинності Закону України від 24 вересня 2008 року

№ 586-УІ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху». Відповідно до пункту 3 розділу 1, було внесено зміни до статей 29 та 64 Бюджетного кодексу України щодо включення 50% адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, що накладаються уповноваженими органами (посадовими особами), до складу доходів державного бюджету та 50% цих штрафів – до складу доходів, що закріплюються за бюджетами місцевого самоврядування. За період 2009–2010 рр. до бюджетів місцевого самоврядування у складі неподаткових надходжень було акумульовано додаткових 435,9 млн. грн та 520,8 млн. грн [26, с. 96; 17, с. 102], які для більшості цих бюджетів забезпечили фіскальний ефект. Проте у 2011 році бюджетний потенціал бюджетів місцевого самоврядування зазнав суттєвої зміни, а, як наслідок, й обсяг надходжень до відповідних бюджетів, у зв'язку з переведенням надходжень за адміністративні штрафи у сфері порушення правил дорожнього руху з місцевого до Державного бюджету. Бюджети місцевого самоврядування у 2011 році відразу недоотримали понад півмільярда гривень у своїх надходженнях.

Другою причиною зміни принципів формування доходів і надходжень місцевих бюджетів була зміна нормативу розмежування податку на доходи фізичних осіб (ПнДФО) між місцевими бюджетами й державним бюджетом упродовж 2001–2015 рр. (табл. 2.3).

Ці зміни суттєво впливали на формування доходів окремих місцевих бюджетів, оскільки податок на доходи фізичних осіб завжди був бюджетоутворювальним у місцевих бюджетах, домінував у сумі закріплених доходів місцевих бюджетів і впродовж усього періоду складав не менше 60% від обсягу доходів місцевих бюджетів. Враховуючи зміни 2015 року, податок на доходи фізичних осіб, попри переспрямування його значної частки до державного бюджету, продовжував зберігати позицію найвагомішого за обсягом джерела дохідної частини місцевих бюджетів – 44,4%.

Проте надходження від цього податку в січні–вересні 2015 року склали на 16,2% менше за відповідний період минулого року. Тобто однозначно можна стверджувати, що, проводячи бюджетне реформування і впливаючи на бюджетний потенціал регіонів, виконавчі органи влади ставили за ціль зростання децентралізації, при цьому на практиці одержали зворотній фіскальний ефект.

Таблиця 2.3

Зміна нормативу розмежування ПнДФО між місцевими бюджетами й державним бюджетом України впродовж 2001–2015 рр.

Місцевий бюджет	Норматив розмежування ПнДФО, що зараховується до доходів загального фонду відповідного бюджету		
	згідно з БКУ від 21.09.2001 р.	згідно з БКУ від 08.07.2010 р.	згідно зі змінами до БКУ від 10.02.2015 р.- по теперішній час
Бюджет м. Київ	100 % (ст. 65 БКУ)	50 % (ст. 65 БКУ)	40 % (ст. 64 БКУ)
Бюджет м. Севастополь	100 % (ст. 65 БКУ)	100 % (ст. 65 БКУ)	100 % (ст. 64 БКУ)
Бюджет АРК	25 % (ст. 66 БКУ)	25 % (ст. 66 БКУ)	15 % (ст. 66 БКУ)
Обласний бюджет	25 % (ст. 66 БКУ)	25 % (ст. 66 БКУ)	15 % (ст. 66 БКУ)
Бюджет міст республіканського значення	75 % (ст. 65 БКУ)	75 % (ст. 65 БКУ)	60 % (ст. 64 БКУ)
Бюджет міст обласного значення	75 % (ст. 65 БКУ)	75 % (ст. 65 БКУ)	60 % (ст. 64 БКУ)
Районний бюджет	50 % (ст. 66 БКУ)	50 % (ст. 66 БКУ)	60 % (ст. 64 БКУ)
Бюджети об'єднаних територіальних громад	–	–	60 % (ст. 64 БКУ)
Бюджети сіл, їх об'єднань, селищ, міст районного значення	25 % (ст. 65 БКУ)	25 % (ст. 65 БКУ)	–

Складено автором на основі джерела: [24]

Найбільших змін нормативів розмежування ПнДФО зазнав у бюджеті м. Київ. Упродовж 2002–2012 рр. і в 2014 р. бюджет столиці був бюджетом із вилученням, тобто з передачею коштів до державного бюджету, лише у 2013 році бюджет м. Київ став дотаційним, і станом на 2015–2018 рр. у бюджеті відсутні реверсні дотації, а навпаки, він отримує освітню й медичну субвенції з державного бюджету. Тобто ці зміни значно вплинули на бюджетний потенціал столичного бюджету, при цьому характеризуються ознаками підвищення рівня централізації фінансових ресурсів, а не їх децентралізацією.

Найбільший зиск від змін нормативу розмежування ПнДФО одержали районні бюджети: показник зріс на 10% порівняно з попереднім періодом – і бюджети об'єднаних територіальних громад, для яких цей норматив склав 60%. На перший погляд, такі бюджетні зміни мали б стимулювати територіальні громади до об'єднання. Проте вплив бюджетного потенціалу на формування доходів місцевих бюджетів об'єднаних територіальних громад не є домінуючим, на першу позицію тут виходить організаційний та управлінський потенціал. Органи місцевого самоврядування базових територіальних утворень, по-перше, не бажають, а, по-друге, ще не забезпечені інституційно брати на себе відповідальність за управління значною кількістю закладів соціальної інфраструктури цієї території та їх фінансування.

У процесі перших змін у бюджетному законодавстві в ході децентралізації (від лютого 2015 року) відбулося зростання бюджетного потенціалу регіонів, як наслідок, було змінено механізм формування доходів місцевих бюджетів, що забезпечило на практиці значне підвищення фінансової самостійності місцевих бюджетів через низку заходів:

– встановлено єдині нормативи відрахувань загальнодержавних податків (податку на доходи фізичних осіб (див. табл. 2.3) і податку на прибуток підприємств) за кожною ланкою бюджету (статті 64, 66, 69, 69¹);

– відмінено індикативне планування Мінфіном показників місцевих бюджетів і доведення їх до місцевих бюджетів;

– передбачено формування єдиного кошика доходів загального фонду (без поділу на I і II кошики);

– розширено перелік джерел доходів загального фонду (рис. 2.13);

– замінено систему балансування доходів і видатків місцевих бюджетів принципово новою системою вирівнювання податкоспроможності територій.

Із рисунку 2.13 бачимо, що починаючи з 2015 року, джерела наповнення місцевих бюджетів було розширено за рахунок передачі з державного бюджету на місця цілої низки податків, а також запровадження нових зборів. Зокрема, тепер місцева влада збирає 100% плати за надання адмінпослуг, 100% державного мита, 10% податку на прибуток підприємств.



Рис. 2.13. Розширення доходів загального фонду місцевих бюджетів України у процесі бюджетної реформи 2015 року

Разом із тим, у місцеві бюджети надходять збори з роздрібною продажу піддакцизних товарів (пива, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, нафтопродуктів) за ставкою 5% вартості реалізованого товару. За січень–грудень 2015 року надходження від місцевого акцизного податку у структурі доходів місцевих бюджетів становили 7,5% [31, с. 47].

Крім того, внаслідок податкових змін у 2014 році з 2015 року до місцевих податків і зборів віднесено податки на майно, зокрема плату за землю та транспортний податок, що суттєво вплинуло на зміну структури доходів місцевих бюджетів. Так, із 2015 року питома вага місцевих податків з урахуванням податку на майно і єдиного податку в доходах місцевих бюджетів склала спочатку 22,5%, а у 2018 році – більше 27% [31, с. 48; 112].

У бюджетному потенціалі регіонів система балансування доходів і видатків місцевих бюджетів із лютого 2015 року замінена принципово новою системою вирівнювання податкоспроможності територій (рис. 2.14).

Із прийняттям Закону України від 28 грудня 2014 року «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» №79-VIII в Україні, починаючи з 2015 року, почала функціонувати нова система міжбюджетних відносин.



Рис. 2.14. Нова система вирівнювання податкоспроможності території в Україні, яка введена з 2015 року

Нова система міжбюджетних відносин, згідно зі ст. 98–99 Бюджетного кодексу України, базується на принципово новому механізмі горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій, складовими якого є базова й реверсна дотації.

Базова дотація – трансферт, що надається з державного бюджету місцевим бюджетам для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій.

Реверсна дотація – кошти, які передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій.

Вирівнювання здійснюється лише за двома податками:

- податком на прибуток підприємств приватного сектору економіки (10%) – по обласних бюджетах;
- податком на доходи фізичних осіб – по бюджетах міст, районних та обласних бюджетах.

Решта платежів залишаються у повному обсязі в розпорядженні місцевих органів влади.

За результатами горизонтального вирівнювання визначається розмір міжбюджетного трансферту для місцевих бюджетів, що мають прями міжбюджетні відносини з державним бюджетом, а саме місцеві бюджети з рівнем надходжень:

- нижче 0,9 середнього показника по Україні отримують базову дотацію (80 відсотків суми, необхідної для досягнення показника 0,9), що підвищить рівень їх забезпеченості;

- у межах від 0,9 до 1,1 – вирівнювання не здійснюється;
- вище 1,1 середнього показника по Україні частину надходжень передаватимуть до державного бюджету (реверсна дотація). При цьому кошти вилучатимуться не в повному обсязі, як за чинною системою, а лише 50 відсотків перевищення індексу податкоспроможності 1,1 до середнього значення по Україні [24, с. 92–93].

Відповідно до цих бюджетних змін, механізм горизонтального вирівнювання застосовується лише до обласних бюджетів, бюджетів міст обласного значення й районів та бюджетів об'єднаних територіальних громад (табл. 2.4).

Таблиця 2.4

Механізм горизонтального вирівнювання в Україні згідно з бюджетними змінами у 2015 році

Рівень бюджету	Вид надходжень для вирівнювання
➤ обласні бюджети	✓ податок на прибуток підприємств ✓ податок на доходи фізичних осіб
➤ бюджети міст обласного значення й районів ➤ бюджети об'єднаних територіальних громад	✓ податок на доходи фізичних осіб
➤ бюджет м. Київ	✓ вирівнювання не здійснюється

Як підсумок, можна стверджувати, що у процесах бюджетного і податкового реформування за ціль упродовж усього періоду виконавчі органи влади ставили завдання підвищення рівня децентралізації фінансових ресурсів у місцевих бюджетах шляхом ефективного використання бюджетної і податкової складових фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць.

Вади податкової складової фінансового потенціалу можна також розглядати через механізм справляння податків і зарахування їх на рахунки. Аналізуючи податкову систему України, можна стверджувати, що на сьогодні в межах великої кількості (більше 250) кодів класифікації доходів бюджету, контроль за надходженнями яких здійснює Державна фіскальна служба України, в органах Державної казначейської служби для зарахування (повернення) коштів, сплачених платниками на погашення податкових зобов'язань, відкрито близько 800 тис. рахунків. Крім того, часте внесення змін до наказу Міністерства фінансів України «Про бюджетну класифікацію» зумовлює досить велику кількість помилок платників податків при за-

повненні платіжних доручень на сплату і, як наслідок, зарахування коштів не на ті рахунки. Тобто відповідне коригування і спрощення дублювання інформації є необхідною умовою оптимізації роботи тріумвірату: органів Держаної фіскальної й Казначейської служб та суб'єктів господарювання [259].

Оцінюючи фінансове значення податкового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць у формуванні доходів їх місцевих бюджетів, визначаємо дійсні, потенційні податкові надходження на основі сформованої і потенційної бази оподаткування. У реалізації розподільної функції податкового потенціалу як фінансової категорії роль доходів місцевих бюджетів визначається величиною валового регіонального продукту, що перерозподіляється через них. Проте місцевий бюджет – це не лише частина фінансових ресурсів, сформованих власними й закріпленими за ними на стабільній основі загальнодержавними й місцевими доходами і зборами, а також фінансовий план, який відображає реалізацію органами місцевого самоврядування на регіональному рівні фінансової політики, основними складовими якої є податкова й бюджетна. Тому ефективно та якісно використання податкового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць є ключовим фактором реалізації на місцях податкової політики, що, своєю чергою, забезпечує формування податкових надходжень у бюджетному потенціалі цих територіальних одиниць і їх збалансований соціально-економічний розвиток у цілому. Отож, як уже зазначалось вище, між бюджетним і податковим потенціалом адміністративно-територіальних одиниць існує тісний взаємозв'язок і взаємозалежність. Формування першої групи доходів місцевих бюджетів – податкових надходжень місцевого бюджету – залежить від податкового потенціалу цих територіальних одиниць, що в подальшому впливає на формування й реалізацію бюджетної політики на регіональному рівні, тобто відображення ефективного використання бюджетного потенціалу адміністративно-територіальної одиниці.

В умовах розвинутих ринкових відносин важливим елементом фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці, який сприяє зростанню фінансових можливостей місцевих бюджетів, є інвестиційний потенціал. Як уже зазначалось у попередньому параграфі, інвестиційний потенціал містить три важливих компоненти, які впливають на зростання доходів і надходжень до місце-

вих бюджетів, а саме: за умови ефективного використання інвестиційних ресурсів забезпечується збільшення валового регіонального продукту, що зумовлює зростання бази оподаткування; створення сприятливого інвестиційного клімату органами місцевого самоврядування як відображення формування й реалізації стимулювальної регіональної фінансової політики в умовах прийняття ефективних управлінських рішень; підвищення інвестиційної привабливості економіки адміністративно-територіальної одиниці шляхом оптимізації взаємоузгодженості її інвестиційного потенціалу й інвестиційного клімату з метою взаємної адаптації цих процесів до їх потреб і можливостей цієї території.

Виходячи з різних наукових обґрунтувань сутності інвестиційного потенціалу місцевих бюджетів регіонів, більшість авторів виділяють два основних підходи: кількісний і якісний. Згідно з першим, інвестиційний потенціал цих територіальних утворень варто розглядати як сукупність інвестиційних ресурсів, які перебувають у розпорядженні місцевих органів самоврядування. Другий розкриває економічну сутність інвестиційного потенціалу адміністративно-територіальної одиниці як інвестиційну спроможність місцевих бюджетів щодо здійснення інвестиційних видатків цих територіальних утворень [150, с. 4]. Узагальнюючи ці дві позиції, інвестиційний потенціал адміністративно-територіальної одиниці варто розглядати як сукупність наявних і потенційних фінансових можливостей забезпечувати інвестиційну діяльність органів місцевого самоврядування відповідної територіальної одиниці. А також вміння органів місцевої влади формувати та реалізувати інвестиційну політику, створювати сприятливий інвестиційний клімат відповідного регіону за умов ефективного використання всіх видів інвестиційних ресурсів.

Розробка й реалізація інвестиційної політики органами самоврядування відповідної адміністративно-територіальної одиниці відображає вплив на формування й використання інвестиційного потенціалу. Саме тому управлінська й організаційна складові фінансового потенціалу у взаємодії з інвестиційною складовою адміністративно-територіальної одиниці формують основу розробки інвестиційної стратегії органами місцевого самоврядування, яка має базуватись на визначенні чітких інвестиційних пріоритетів розвитку цієї території. При цьому цей вибір має здійснюватись за кри-

терієм розрахунку очікуваного ефекту від інвестиційної діяльності й інвестиційної політики органів місцевого самоврядування з метою підвищення загального рівня інвестиційної привабливості адміністративно-територіальної одиниці і, як кінцевий результат, для надходження приватних інвестицій в окремі галузі цих утворень чи реалізації регіональних інвестиційних проєктів.

Отож, наявність чи формування інвестиційних ресурсів адміністративно-територіальної одиниці забезпечить додаткові фінансові можливості місцевих бюджетів у системі перерозподільчих відносин, якщо ці ресурси будуть перерозподілятися через місцевий бюджет. Інша сторона взаємозв'язку – активізація інвестиційної діяльності органів місцевого самоврядування – зменшує фінансове навантаження на виконання регіональних програм соціально-економічного розвитку, які практично не мають фінансового забезпечення через перерозподіл централізованих фінансових ресурсів, а також власних достатніх фінансових можливостей.

Наступна складова фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці – управлінський потенціал органів місцевого самоврядування й місцевих адміністрацій – на сьогодні є однією з невід'ємних складових формування й ефективного використання доходів і надходжень місцевих бюджетів територіальної одиниці. Управлінський потенціал із цієї позиції варто розглядати як механізм управління органами місцевого самоврядування доходами й надходженнями місцевих бюджетів; як систему економічних відносин, що формується під впливом діяльності органів місцевого самоврядування, а також нормативно-правових чинників і забезпечує формування й використання доходів і надходжень місцевих бюджетів шляхом застосування певних форм, методів та важелів, що надає можливість створити відповідні умови для підвищення ефективності функціонування системи управління місцевими бюджетами адміністративно-територіальних одиниць.

Саме управлінський потенціал відображає сукупність фінансово-економічних відносин, які виникають у процесі планування і прогнозування дохідної частини місцевих бюджетів з урахуванням їх фінансово-бюджетної спроможності й економічного розвитку адміністративно-територіальної одиниці. За умови практичного, а не декларативного впровадження середньострокового прогнозування доходів місцевих бюджетів, які будуть ґрунтуватися на ос-

нові використання відповідних моделей прогнозування дохідної частини місцевих бюджетів з урахуванням показників зведеного бюджету й економічного зростання територій, підвищиться рівень керованості процесу формування доходів і ступінь збалансованості місцевих бюджетів. Тобто за наявності високої професійної майстерності в управлінській сфері органів місцевого самоврядування й місцевих адміністрацій, а також необхідності реформування цих органів, сформований управлінський потенціал регіону з іншими складовими фінансового потенціалу цього регіону забезпечить ефективне формування й використання доходів місцевих бюджетів.

Погоджуємося з думкою В. Макогон, що в зарубіжних країнах визначальною тенденцією процесу формування доходів місцевих бюджетів є посилення організаційно-інституційних чинників, які полягають у визначенні стратегічних напрямків, спрямованих на раціональне використання регіональних ресурсів і впорядкування діяльності органів державної влади й місцевого самоврядування щодо справедливого розподілу доходів між бюджетами різних рівнів. Значну роль у визначенні основних чинників, які впливають на процес формування доходів місцевих бюджетів, тобто сукупність організаційних та інституційних умов, що забезпечують функціонування місцевих фінансів, у європейських країнах відіграє політика фіскальної децентралізації. Метою фіскальної децентралізації є створення системи управління фінансами, побудованої на раціональному розподілі функцій і їх фінансовому забезпеченні у сфері надання громадських послуг органами державної влади й місцевого самоврядування. З'ясовано, що частка доходів місцевих бюджетів досліджуваних європейських країн у ВВП у середньому складає близько 12%, частка податкових надходжень у структурі доходів місцевих бюджетів – близько 50%, вагоме значення мають офіційні трансферти, податок на нерухомість, місцевий корпоративний податок та податок з доходів громадян [147, с. 5–6]. Саме це твердження, відображає ключову роль в ефективному формуванні й використанні фінансових ресурсів місцевих бюджетів управлінського й організаційного потенціалу адміністративно-територіальних одиниць України.

Слабке використання організаційного потенціалу адміністративно-територіальної одиниці зумовлене технократичним підходом до оцінки процесів, що відбуваються в соціумі. На практиці поєднання

неефективних організаційних зв'язків органів місцевого самоврядування й адміністрацій, а також низької активності територіальної громади у прийнятті управлінських рішень щодо відчуження майна адміністративно-територіальної одиниці комунальної власності, використання видатків на надання безкоштовних громадських послуг та ін. призводить до втрат додаткових доходів місцевих бюджетів усіх чотирьох груп і неефективності використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів [77].

Недосконалість сформованого управлінського й організаційного потенціалу адміністративно-територіальних одиниць України негативно впливає на формування доходів місцевих бюджетів. Як наслідок, не забезпечується на належному рівні надання безкоштовних громадських послуг, спостерігається пасивність в управлінській сфері органів місцевого самоврядування базового рівня, зокрема щодо участі в розробці регіональних інвестиційних проєктів, безініціативність територіальної громади щодо участі в розгляді питань про відчуження майна комунальної власності або здачі його в довгострокову оренду тощо. Усе це призводить до недофінансування відповідного рівня місцевих бюджетів або до фінансових втрат цих бюджетів у зв'язку з прийняттям рішень не в інтересах розвитку громади й території.

У прийнятій Кабінетом Міністрів України «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» від 01 квітня 2014 року № 333-р відображено основні проблеми організаційного й управлінського потенціалу регіонів, а також їх вплив на місцеві бюджети різних територіальних рівнів.

Від часу прийняття Конституції України та базових нормативно-правових актів із питань місцевого самоврядування організаційний розвиток місцевого самоврядування фактично здійснювався лише на рівні територіальних громад міст обласного значення, оскільки переважна більшість територіальних громад через їх надмірну подрібненість і надзвичайно слабку матеріально-фінансову базу виявилися неспроможними виконувати всі повноваження органів місцевого самоврядування.

Система місцевого самоврядування на сьогодні не задовольняє потреб суспільства. Функціонування органів місцевого самоврядування в більшості територіальних громад не забезпечує створення і підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного

для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання населенню органами місцевого самоврядування, утвореними ними установами й організаціями високоякісних і доступних адміністративних, соціальних та інших послуг на відповідних територіях.

Починаючи з 1991 року чисельність сільського населення зменшилася на 2,5 млн. осіб, а кількість сільських населених пунктів – на 348 одиниць. Водночас кількість сільських рад збільшилася на 1067 одиниць.

В Україні було утворено близько 12 тис. територіальних громад, у більш як 6 тис. громад чисельність жителів становить менше 3 тис. осіб, із них у 4809 громадах – менш як 1 тис. осіб, а в 1129 громадах – менш як 500 осіб; у більшості з них не утворено виконавчі органи відповідних сільських рад, відсутні бюджетні установи, комунальні підприємства тощо. Органи місцевого самоврядування таких громад практично не можуть здійснювати надані їм законом повноваження [204].

На той час дотаційність 5419 бюджетів місцевого самоврядування становила понад 70%, 483 територіальні громади на 90% утримувалися за рахунок коштів державного бюджету, тобто, з фінансової точки зору, місцеві бюджети базового рівня перетворили в «каси видачі заробітної плати працівникам бюджетної сфери».

Здійснення постійної фінансової підтримки через районні бюджети малочисельних територіальних громад із використанням системи дотацій вирівнювання було обтяжливим для державного бюджету і стримувало розвиток малих міст і великих селищ.

Удосконалення потребувала також система територіальної організації влади з метою підвищення ефективності управління суспільним розвитком на відповідній території.

Збереження диспропорційності адміністративно-територіального устрою як основи існування нераціональної територіальної організації влади (відсутність цілісної території адміністративно-територіальної одиниці базового рівня, перебування територіальної громади села, селища, міста у складі іншої територіальної громади або на території іншої адміністративно-територіальної одиниці, територіальної громади району в місті) спричиняло конфлікт компетенції як між органами місцевого самоврядування, так і між органами місцевого самоврядування й місцевими органами виконавчої

влади, що, своєю чергою, призводило до суттєвого погіршення управлінського й організаційного потенціалу відповідної території [204].

Саме процес децентралізації, який було впроваджено в Україні, як це вже зазначалось, у 2015 році, сприяв удосконаленню і підвищенню рівня управлінського й організаційного потенціалу адміністративно-територіальних одиниць.

Як вказано в Концепції, проведення структурних реформ дало змогу досягти стійкого економічного ефекту за умови гармонізації пріоритетів й етапів зазначених реформ із реформою місцевого самоврядування та територіальної організації влади, що вплинуло на посилення відповідальності посадових осіб органів місцевої влади і, як наслідок, забезпечило підвищення рівня управлінського й організаційного потенціалу адміністративно-територіальних одиниць України.

Законодавчі дії щодо посилення управлінського й організаційного потенціалу адміністративно-територіальних одиниць України було реалізовано прийняттям Верховною Радою Закону України «Про засади державної регіональної політики» від 05.02.2015 № 156-VIII. Цим законом визначено організаційні аспекти взаємодії органів центральної законодавчої та виконавчої влади, місцевої виконавчої влади, органів місцевого самоврядування як основних суб'єктів у розробці стратегій регіонального розвитку. Хоча, відповідно до положень Закону, у розробленні й забезпеченні реалізації державної регіональної політики також беруть участь асоціації та інші об'єднання органів місцевого самоврядування, громадські об'єднання, юридичні та фізичні особи. Отож, залежно від рівня розвитку організаційних та управлінських зв'язків між усіма суб'єктами державної регіональної політики, адміністративно-територіальні одиниці одержують якісні чи неякісні розроблені стратегії розвитку, а також можливості залучення додаткових інвестиційних надходжень як від центрального фонду державного регіонального розвитку, так і від міжнародних фондів, інститутів, організацій у вигляді грантових чи інвестиційних коштів. Тобто організаційні й управлінські зв'язки між суб'єктами державної регіональної політики як основні елементи організаційного й управлінського потенціалу адміністративно-територіальних одиниць безпосередньо впливають на рівень фінансових можливостей цих територій.

Згідно з Законом України «Про засади державної регіональної політики», фінансове забезпечення державної регіональної політики здійснюється відповідно до Бюджетного і Податкового кодексів України. При цьому механізмами фінансування державної регіональної політики є:

- міжбюджетні трансферти з державного бюджету місцевим бюджетам;
- об'єднання на договірній основі фінансових ресурсів суб'єктів регіональної політики, державних і приватних партнерів на принципах здійснення державно-приватного партнерства, міжнародних інституцій;
- капітальні видатки державного бюджету;
- державні цільові програми, зокрема програми подолання депресивності територій;
- угоди щодо регіонального розвитку;
- програми й заходи, включно з інвестиційними програмами (проектами), що реалізуються за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку [91, с. 63].

Отже, основними джерелами фінансування державної регіональної політики є:

- кошти Державного бюджету України, зокрема державного фонду регіонального розвитку;
- кошти місцевих бюджетів;
- благодійні внески;
- кошти міжнародних організацій;
- кошти з інших джерел, не заборонених законодавством [91, с. 69].

Фінансування регіонального розвитку за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку може здійснюватися на умовах інвестування, за умови надання гарантій, на безповоротній основі у вигляді грантів.

Проте, як зазначено в цьому Законі, фінансування регіонального розвитку повинно ґрунтуватися на таких принципах:

- відповідності Державній стратегії регіонального розвитку України, відповідній регіональній стратегії розвитку та планам заходів із їх реалізації;
- конкурсного відбору програм (проектів) регіонального розвитку;

- ефективності використання залучених ресурсів;
- спроможності об'єктів і суб'єктів, на фінансування яких залучаються кошти державного фонду регіонального розвитку, самостійно забезпечувати подальше власне фінансування або утримуватися за рахунок коштів місцевих бюджетів;
- адекватної фінансової й іншої участі органів місцевого самоврядування, на території юрисдикції чи в інтересах яких реалізуються відповідні заходи, програми чи проекти;
- неупередженого розподілу коштів державного фонду регіонального розвитку з урахуванням рівня соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць [91, с. 71].

Не менш важливим нормативним документом, який вплинув на організаційно-управлінські аспекти діяльності органів місцевої виконавчої влади й органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, є Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації у 2015–2017 роках Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» від 7 жовтня 2015 р. № 821. Тут затверджено план заходів на 2015–2017 рр. з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 р. із зазначенням змісту заходів, джерел фінансування, строку виконання, відповідальних за виконання та індикаторів результативності виконання.

Саме зміни в організаційно-управлінській структурі роботи органів місцевого самоврядування, центральних органів виконавчої й законодавчої гілок влади в майбутньому на основі ефективних законодавчих реформ забезпечать підвищення рівня доходності місцевих бюджетів.

Підсумовуючи розгляд особливостей формування доходів місцевих бюджетів України на основі фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць, стверджуємо, що кожна складова фінансового потенціалу: податковий, бюджетний, інвестиційний, управлінський та організаційний потенціал – має безпосередній вплив на їх формування. І лише за умови ефективного функціонування кожної складової фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць будуть створенні найкращі умови формування достатніх доходів місцевих бюджетів України.

Розділ 3 | СУЧАСНИЙ СТАН ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ФІНАНСОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ АДМІНІСТРАТИВНО- ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ОДИНИЦЬ УКРАЇНИ

3.1. Економічна оцінка фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць та його диспропорції

Диспропорції розвитку адміністративно-територіальних одиниць України спостерігаються вже третє десятиліття незалежності нашої держави. Основною причиною таких тенденцій є недосконала, неефективна, а в певні періоди, хаотична державна регіональна політика. До кінця 2014 року, початку впровадження реформи децентралізації, державними та місцевими органами влади не було використано всю сукупність дій, методів, інструментів, які б сприяли ефективному формуванню в межах адміністративно-територіальних одиниць фінансового потенціалу, який є основою забезпечення збалансованого розвитку територіальних одиниць і мінімізує диспропорцій у їх розвитку.

Про зміщення акцентів державної політики з централізованого управління на регіональний рівень, ще на початку 2000-них років, писав у своїй монографії З. Варналій. Вказуючи на те, що децентралізація влади супроводжується передачею владних повноважень органам місцевого самоврядування та органам регіонального управління, відкриває широкі можливості для забезпечення збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів України. Однак, як зазначав автор, існування значної міжрегіональної диференціації

умов такого розвитку свідчило про те, що передача повноважень відбувалась більш формально, а не на практиці. Тому можливості для збалансованого розвитку регіонів України не використовувались як на державному, так і регіональному рівнях [222, с. 14].

Досліджуючи диспропорції на регіональному рівні, А. Буряченко, вказував, що вони є значними і мають як якісний так і кількісний характер. І якщо кількісна асиметрія легко простежується на основі офіційних статистичних даних, то якісна потребує більш точної експертної оцінки [23, с.119]. Найчастіше вживаним методом економічної оцінки стану та рівня розвитку адміністративно-територіальних одиниць України є оцінка її фінансового потенціалу з використанням макроекономічних та регіональних показників. Використавши цей метод, ми матимемо можливість провести групування й рейтингування територіальних одиниць за рівнем сформованого в їх межах фінансового потенціалу [268]. Також проведемо розрахунок диспропорцій у його забезпеченні, визначимо основні чинники впливу на поглиблення фінансових розривів фінансового потенціалу між адміністративно-територіальними одиницями і глибину цих розривів, а також розрахуємо коефіцієнти диспропорції фінансового потенціалу в межах територіальних одиниць.

На сьогодні на рівні держави таким показником є валовий внутрішній продукт, а на регіональному рівні узагальнювальним показником, який характеризує рівень фінансового потенціалу й розвитку економіки адміністративно-територіальних одиниць, є валовий регіональний продукт (ВРП). Валовий регіональний продукт у ринкових цінах визначається як сума валової доданої вартості всіх видів економічної діяльності, включаючи чисті податки на продукти [35].

Використовуючи цей підхід, проведено комплексну оцінку фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць України, а також рейтингування адміністративно-територіальних одиниць за різними параметрами, які характеризують кількісні та якісні ознаки фінансового потенціалу цих територіальних одиниць.

Отож, аналізуючи зміну обсягу валового регіонального продукту (ВРП) і питомої ваги адміністративно-територіальних одиниць в економіці України впродовж 2007–2017 років, спостерігаємо наступні тенденції (таблиця 3.1, додаток В):

– у всіх областях України спостерігався загальний ріст валового регіонального продукту впродовж усього досліджуваного періоду,

Таблиця 3.1
Зміна обсягу валового регіонального продукту в адміністративно-територіальних одиницях України впродовж 2007–2018 рр. (млн. грн.)

Регіони	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 ^{р.}	2015 ^{р.}	2016 ^{р.}	2017 ^{р.}
Україна	720731	948056	913345	1082569	1302079	1459096	1522657	1566915	1988544	2385567	2983882
Автономна Республіка Крим	20874	27365	27396	32426	38220	44536	46393	...	...	...	...
Вінницька	15381	20094	20104	23589	29099	33024	36191	43990	59871	74411	92427
Волинська	10072	12784	12225	14429	17637	20005	20622	24195	31688	35744	51972
Дніпропетровська	71173	104687	93331	116136	140020	147970	152905	176540	215206	244478	313830
Донецька ³	92093	117646	103739	128986	161021	170775	164926	119983	115012	137500	166404
Житомирська	11127	15008	14731	18743	21928	24849	25676	29815	38425	47919	61470
Закарпатська	10508	13208	12542	15299	18054	21400	21400	24120	28952	32390	43043
Запорізька	33158	42445	37446	42736	49525	54828	54352	65968	89061	104323	130377
Івано-Франківська	13916	17883	17241	20446	26752	32286	33196	37643	45854	51404	63850
Кіївська	26221	35687	37548	44953	59154	69663	68931	79561	104030	128638	157043
Кіровоградська	9989	13961	13389	15749	20041	22056	25313	28758	38447	46021	53031
Луганська ³	32280	42985	38451	45541	57202	58767	55108	31393	23849	31356	30285
Львівська	27987	35534	35955	41655	52103	61962	63329	72923	94690	114842	147404
Миколаївська	14767	19410	20336	24055	27633	29205	32030	35408	48195	57815	69371
Одеська	33116	46994	48647	53878	61499	64743	69760	74934	99761	119800	149530
Полтавська	28355	34118	33629	44291	52252	56580	58464	69831	95867	116272	150904
Рівненська	11180	14074	13469	15882	19302	21795	22004	28724	35252	39469	48836
Сумська	12341	16210	16060	18333	22907	24933	26765	30397	41567	46287	56530
Чернівецька	8276	10618	11173	12726	16294	17957	18085	21676	26656	31072	40747
Харківська	43868	59389	58923	65293	76866	82223	85315	96596	124843	154871	187454
Херсонська	9034	13174	13436	15649	18448	19357	20767	23250	32215	38743	47868
Хмельницька	12339	16061	15758	18096	22843	26237	26426	32162	41088	48859	63882
Черкаська	13656	19101	18707	22354	27012	31265	33087	38466	50843	59412	73176
Чернівецька	6672	8833	8484	9892	11969	13166	13757	15049	18506	21239	28591
Чернігівська	11532	14918	14636	17008	21165	23934	24237	28156	36966	43362	56672
м.Київ	135900	169564	169537	196639	223774	275683	312552	357377	451700	559140	699185
м.Севастополь	4916	6305	6452	7785	9359	9891	11066	...	...	...	...

³ Дані за 2014–2017 рр. наведені без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополь та частини території Донецької, Луганської областей [37].

окрім кризового 2009 року, у межах якого найвищий спад відбувся у промислових і промислово-аграрних регіонах;

– упродовж 2013–2015 років у Донецькій і Луганській областях обсяг валового регіонального продукту суттєво скоротився, у 2015 році його значення було майже вдвічі менше за показники 2013 року. Основною причиною такої ситуації в цьому регіоні є військова агресія Російської Федерації, і хоча за 2016 і 2017 роки спостерігалася тенденція росту, проте показники ВРП у цих областях сягнули лише обсягів ВРП 2011 року;

– упродовж останніх років центральні й західні регіони України мали вищий обсяг річного приросту валового регіонального продукту, ніж східні області; це зумовлено переважно спадом виробництва в індустріальних регіонах України, зокрема в галузях важкої індустрії;

– лідером за ростом та обсягом валового регіонального продукту впродовж досліджуваного періоду було м. Київ, обсяг річного приросту якого з 2015 до 2017 року складає щорічно понад 100 млрд. грн.;

– відповідно до оцінки питомої ваги адміністративно-територіальних одиниць України за обсягом валового регіонального продукту, м. Київ станом на 2017 рік формує 23,4% від загального обсягу в країні і в порівнянні з 2008 роком питома вага ВРП м. Київ зросла на 5,5%;

– аналіз питомої ваги адміністративно-територіальних одиниць України за обсягом валового регіонального продукту показав, що м. Київ і шість областей: Дніпропетровська, Харківська, Донецька, Київська, Полтавська та Одеська створюють 61,2% обсягу ВРП (станом на 2017 рік). До 2013 року Донецька область займала друге місце серед територіальних одиниць за питомою вагою ВРП в Україні, проте у 2014–2017 роках питома вага області в загальному обсязі ВРП зменшилась удвічі і складає лише 5,6% (додаток В);

– Київська, Львівська, Івано-Франківська області мали у 2012 році значно вищі показники обсягів річного приросту ВРП, ніж Донецька, Запорізька та Луганська області, і ці ж тенденції спостерігаються у 2015–2017 роках. Порахувавши загальний обсяг валового регіонального продукту центральних і західних областей та порівнявши його розмір у східних і південних областях, ми спостерігали досить цікаву ситуацію.

У 2012 році в центральних і західних областях цей показник складав 727,9 млрд. грн., або 49,9% в цілому в Україні, а для східних і південних він становив 731,1 млрд. грн., або 50,1%, тобто бачимо приблизно однакові за обсягом економіки з незначною перевагою південно-східних областей. Це вже давало підставу для спростування хибного на той час твердження про донорське значення східних адміністративно-територіальних одиниць в Україні у створенні фінансового потенціалу країни. У 2015 році ситуація значно змінилась на користь центральних і західних областей, де сумарний обсяг валового регіонального продукту складав 1119,553 млрд. грн., або 56,6%, а для східних і південних він становив 859,905 млрд. грн., або 43,4%, і ця тенденція зберігається й у 2017 році.

Як відображають аналітичні джерела, економіка західних і центральних регіонів розвивається динамічніше, ніж економіка південних і східних регіонів. Із 1995 року західні й центральні регіони додали до свого валового регіонального продукту 70,7%, натомість південно-східні лише 38,2% [37]. Післякризовий період також зберігав аналогічну тенденцію, а початок російської агресії на сході України став основною причиною суттєвого скорочення питомої ваги Донецької й Луганської областей у створенні валового регіонального продукту (як зазначалось вище, скорочення в Донецькій області відбулося вдвічі: з 12,4% до 5,6%, – а в Луганській області скорочення відбулось у чотири рази – із показника 4,4% у формування ВРП в Україні до 1,0%).

Характеризуючи зміну місця регіонів України за обсягом валового регіонального продукту впродовж 2008–2017 років, вказуємо на те, що майже четверта частина ВРП України формується в м. Київ, який протягом всього досліджуваного періоду займав перше місце серед усіх регіонів. Починаючи з 2013 року друге місце займає Дніпропетровська область, а Донецька область, втративши свою позицію, у 2017 році зайняла четверте місце серед 25 адміністративно-територіальних одиниць за обсягом валового регіонального продукту, втративши після анексії дві позиції в своєму рейтингу. Щодо Луганської області, тут ситуація склалась набагато гірша. Ця область у 2017 році, порівняно з 2008 роком, займає лише 24 місце серед 25 адміністративно-територіальних одиниць України, коли в докризовому 2008 році займала 6 місце, а в 2013 році до анексії 8

місце, тобто у своєму фінансовому потенціалі ця адміністративна одиниця зазнала найбільше втрат (додаток В1).

Наступним показником, на основі якого ми проводимо економічну оцінку фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць України, є обсяг валового регіонального продукту в розрахунку на одну особу. Аналізуючи зміну цього показника в адміністративно-територіальних одиницях України впродовж 2008–2017 рр., акцентуємо увагу на абсолютному зростанні обсягу валового регіонального продукту в розрахунку на одну особу за досліджуваний період на всіх територіальних одиницях України за виключенням Донецької й Луганської областей (додаток В2). Формуючи рейтинг областей за місцем регіону за цим показником, підтверджуємо критичне становище анексованих областей. У 2017 році за цим показником зазначені області займали, відповідно, 21 і 25 місця при тому, що у 2008 році Донецька область була в рейтингу на 3 місці, а Луганська на 9 місці. Також варто вказати на позитивні тенденції окремих адміністративно-територіальних одиниць, а саме Кіровоградської і Полтавської областей, які значно покращили свій рейтинг за цими показниками (додаток В3).

Зміна місця регіону за обсягом валового регіонального продукту в розрахунку на одну особу впродовж аналізованого періоду відобразила такі тенденції: м. Київ і Дніпропетровська область розділяли перше і друге місця, Донецька область із 2010 року почала втрачати свій рейтинг і, перемістившись спочатку на четверте місце у 2014–2015 роках, займає 12 і 23 місце серед 25 регіонів України; покращили свій рейтинг Полтавська й Київська області, зайнявши в останні роки в рейтингу 3 й 4 місця (додаток В3). Отож, ми можемо стверджувати, що на сьогодні основу фінансового потенціалу України формують не лише виключно промислові регіони країни, а й промислово-аграрні.

Провівши групування регіонів України за питомою вагою валового регіонального продукту у 2008 і 2015 роках, вказуємо на те, що регіони першої групи «висока питома вага» складають 41,3% ВВП країни й лише 27,1% ВВП – регіони п'ятої й четвертої груп («помірна питома вага» й «низька питома вага»), які містять 17 областей України (табл. 3.2). Донецька область упродовж досліджуваного періоду знаходилась у першій групі й мала достатній фінансовий потенціал, який забезпечував її сталий економічний розвиток. Аналогічна ситу-

ація була характерна для більшості промислових областей, які входили до другої «значна питома вага» і третьої «достатня питома вага» груп.

Таблиця 3.2

Групування адміністративно-територіальних одиниць України за питомою вагою валового регіонального продукту у 2008, 2012 та 2017 роках

Назва групи	Показники питомої ваги у ВВП, %	Адміністративно-територіальні одиниці України, що входили у групи у 2008 році	Адміністративно-територіальні одиниці України, що входили у групи у 2012 році	Адміністративно-територіальні одиниці України, що входили у групи у 2017 році*
Перша група «висока питома вага»	8,5–11 і більше	Дніпропетровська обл. Донецька обл. м. Київ	Дніпропетровська обл. Донецька обл. м. Київ	Дніпропетровська обл. м. Київ
Друга група «значна питома вага»	5,9–8,4	Харківська обл.	–	Харківська обл.
Третя група «достатня питома вага»	3,3–5,8	Запорізька обл. Київська обл. Львівська обл. Луганська обл. Полтавська обл. Одеська обл.	Запорізька обл. Київська обл. Львівська обл. Луганська обл. Одеська обл. Полтавська обл. Харківська обл.	Донецька обл. Запорізька обл. Київська обл. Львівська обл. Одеська обл. Полтавська обл.
Четверта група «помірна питома вага»	1,6–3,2	Автономна Республіка Крим Вінницька обл. Житомирська обл. Івано-Франківська обл. Миколаївська обл. Сумська обл. Хмельницька обл. Черкаська обл. Чернігівська обл.	Автономна Республіка Крим Вінницька обл. Житомирська обл. Івано-Франківська обл. Миколаївська обл. Сумська обл. Хмельницька обл. Черкаська обл. Чернігівська обл.	Вінницька обл. Волинська обл. Житомирська обл. Івано-Франківська обл. Кіровоградська обл. Миколаївська обл. Рівненська обл. Сумська обл. Херсонська обл. Хмельницька обл. Черкаська обл. Чернігівська обл.

Продовження таблиці 3.2

П'ята група «низька питома вага»	0,5–1,5	Волинська обл.	Волинська обл.	Закарпатська обл.
		Закарпатська обл.	Закарпатська обл.	
		Кіровоградська обл.	Кіровоградська обл.	Луганська обл.
		Рівненська обл.	Рівненська обл.	Тернопільська обл.
		Тернопільська обл.	Тернопільська обл.	Чернівецька обл.
		Херсонська обл.	Херсонська обл.	
		Чернівецька обл.	Чернівецька обл.	
		м. Севастополь	м. Севастополь	

* Дані за 2017 рік наведені без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополь та частини території Донецької, Луганської областей.

Побудовано автором: на основі джерела: [37]

Упродовж 2013–2015 рр. унаслідок економічного спаду промислового виробництва, військових дій у східних регіонах ситуація значно погіршилася. Ці області втрачають свій фінансовий потенціал і, як наслідок, не забезпечують достатній економічний розвиток.

Кризова ситуація у промисловості України, яка розпочалась ще у період фінансової кризи, суттєво впливає на формування фінансового потенціалу промислових регіонів. У 2012 році втратила свої позиції Харківська область, перемістившись із другої до третьої групи, хоча у 2017 році знову повернулася у другу групу. Проте Луганська область, яка формувала фінансові ресурси своєї адміністративно-територіальної одиниці виключно за рахунок важкої галузі промисловості, у 2008 і 2012 роках входила до складу третьої групи адміністративно-територіальних одиниць, питома вага яких в економіці країни складала 3,3–5,8%. При цьому ця група адміністративно-територіальних одиниць у відповідні роки формувала 25,1% і 31,3% ВРП. Зростання у 2012 році питомої ваги областей третьої групи у формуванні фінансового потенціалу цих адміністративно-територіальних одиниць відбулося не за рахунок росту цього показника по областях, а внаслідок переходу до складу цієї групи Харківської області. У 2017 році Луганська область внаслідок втрати частини території, руйнації промислових об'єктів під час військової агресії, змістилась в останню п'яту групу за питомою вагою адміністративно-територіальної одиниці у формуванні валового ре-

гіонального продукту. Проте в цьому році до третьої групи потрапляє Донецька область, а тому питома вага у створенні фінансового потенціалу цією групою адміністративно-територіальних одиниць склала 30,3%.

Можемо зробити висновок, що більше 60% ВРП, тобто фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць України, формується в областях, які входять в перші три групи, а питома вага їх у формуванні фінансового потенціалу складає не менше 5,8%.

Характеризуючи зміну місця адміністративно-територіальної одиниці за обсягом валового регіонального продукту, вказуємо на те, що адміністративно-територіальні одиниці, які мають більший обсяг ВРП, мають кращу рейтингову позицію за рівнем їх економічного розвитку. Саме фінансовий потенціал цих адміністративно-територіальних одиниць, оцінений за методикою макроекономічних показників – ВРП, є фінансовою основою їх соціально-економічного розвитку.

У процесі економічної оцінки фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць на основі визначення й аналізу вартісних і відносних показників, які охарактеризували зміну обсягів ВРП, питому вагу адміністративно-територіальної одиниці в економіці України, рейтинг цих адміністративно-територіальних одиниць за сформованим у їх межах фінансовим потенціалом, ми можемо стверджувати, що в Україні між адміністративно-територіальними одиницями спостерігаються значні диспропорції.

Зупинившись на економічному аналізі виявлених диспропорцій у формуванні фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць, ми виокремили основну групу показників:

1) фінансовий розрив фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці, який розраховується як різниця між максимальним і мінімальним значенням цього показника в межах одного року:

$$\Phi_{p3} = \text{MaxВРП}jt - \text{MinВРП}jt, \quad (3.1)$$

де:

Φ_{p3} – фінансовий розрив фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці;

$\text{MaxВРП}jt$ – максимальне значення фінансового потенціалу j – адміністративно-територіальної одиниці t -го року;

$MinVPjt$ – мінімальне значення фінансового потенціалу j – адміністративно-територіальної одиниці t -го року.

2) глибина фінансового розриву фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці, яка оцінюється за такими показниками:

- абсолютний приріст фінансового розриву;
- темп росту фінансового розриву;
- співвідношення темпу росту фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці з максимальним значенням до темпу росту фінансового розриву;
- співвідношення темпу росту фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці з мінімальним значенням до темпу росту фінансового розриву.

Розрахувавши всі показники диспропорції у формуванні фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць України за 2010–2017 роки (табл. 3.3), можемо зробити такі висновки.

Упродовж досліджуваного періоду спостерігається постійне зростання вартісного вираження фінансового розриву фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць України, яке сягає в розрахунку до базового 2010 року у 2017 році 483,84 млрд. грн., темпи росту склали 359,1%, тобто його значення за сім років зросло у 3,6 раза. Це дає підставу стверджувати про досить високий рівень диспропорцій у забезпеченні фінансовим потенціалом адміністративно-територіальних одиниць. Аналізуючи глибину розривів фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць України, можемо підтвердити домінування впливу на поглиблення фінансового розриву від значно менших темпів росту фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці з мінімальним значенням, а також впливу вищих темпів росту фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці з максимальним значенням.

Підтверджуючи тезу про важливість формування фінансового потенціалу в забезпеченні збалансованого фінансового стану й розвитку адміністративно-територіальних одиниць, ми використаємо метод визначення диференціації економічного зростання адміністративно-територіальних одиниць України.

Таблиця 3.3
Динаміка показників диспропорції у формуванні фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць України за 2010–2017 рр.

Показники	Роки							
	2010	2011	2012	2013	2014 ¹	2015 ¹	2016 ¹	2017 ¹
Фінансовий розрив фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць України, млрд. грн	186,75	211,81	265,52	298,80	342,33	433,19	537,90	670,59
Абсолютний приріст фінансового розриву фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць України, млрд. грн	–	25,06	53,71	33,28	43,53	90,86	104,71	132,69
Темпи росту фінансового розриву фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць України, млрд. грн	–	113,42	125,36	112,53	114,57	126,58	124,17	124,67
Глибина фінансового розриву фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць із max значенням	–	1,00	0,98	1,01	0,99	0,99	0,99	1,00
Глибина фінансового розриву фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць із min значенням	–	1,07	0,88	0,93	0,95	0,97	0,92	1,08

¹ Дані наведені без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополь та частини території Донецької, Луганської областей.

Побудовано автором: на основі статистичних даних Державної служби статистики України за 2010–2017 рр. [37]

Для цього використовують коефіцієнт диференціації, який показує співвідношення між максимальним і мінімальним значенням

валового регіонального продукту на одну особу для адміністративно-територіальних одиниць України:

$$K_{\text{дф}} = \frac{\text{ВРП}_{\text{max}}}{\text{ВРП}_{\text{min}}}, \quad (3.2)$$

Використовуючи дані додатку 3, провели розрахунки зміни коефіцієнта диференціації адміністративно-територіальних одиниць України за 2008–2017 рр., що відображено в таблиці 3.4, і дійшли таких висновків. Показник диференціації економічного зростання адміністративно-територіальних одиниць упродовж усього досліджуваного періоду сягав більше 3, за винятком кризового 2009 року. З урахуванням м. Київ цей показник у період 2008–2012 рр. становив більше 6, а в 2013–2017 рр. спостерігалось значне підвищення коефіцієнту до 7–8, що підтверджує негативну тенденцію – поглиблення диференціації у формуванні фінансового потенціалу й розвитку адміністративно-територіальних одиниць України.

Таблиця 3.4

Зміна коефіцієнта диференціації економічного зростання адміністративно-територіальних одиниць України за 2008–2017 рр.

Показники	Роки									
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 ¹	2015 ¹	2016 ¹	2017 ¹
Коефіцієнт диференціації адміністративно-територіальних одиниць України (без урахування ВРП на душу населення м. Київ)	3,19	2,96	3,17	3,18	3,07	3,06	3,25	3,24	3,23	3,08
Коефіцієнт диференціації адміністративно-територіальних одиниць України (з урахуванням ВРП на душу населення м. Київ)	6,36	6,51	6,44	6,03	6,71	7,22	7,50	7,67	8,21	7,57

¹ Дані наведені без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополь та частини території Донецької, Луганської областей.

Побудовано автором: на основі статистичних даних Державної служби статистики України за 2008–2017 рр. [37]

Тобто між регіонами України в середньому, без урахування м. Київ, диференціація їх економічного зростання спочатку відображала триразове перевищення максимального значення щодо мінімального значення валового регіонального продукту на одну особу, а якщо врахувати показники м. Київ, то диференціація в економічному зростанні й формуванні фінансового потенціалу між адміністративно-територіальними одиницями досягала 6,03–8,21 раза.

Диспропорції у формуванні фінансового потенціалу адміністративно-територіальними одиницями України зумовлені диспропорціями їх соціально-економічного розвитку. Аналізуючи зміну співвідношення максимального й мінімального значень, розрахунок коефіцієнтів диспропорції за соціально-економічними показниками адміністративно-територіальних одиниць України за 2010–2017 рр., ми визначили, які складові фінансового потенціалу мають найбільший дисбаланс і, як наслідок, негативно впливають на збалансований розвиток територіальних одиниць (додаток Д).

Першим показником соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць, який було розраховано, є коефіцієнт диспропорції сформованого фінансового потенціалу в межах адміністративно-територіальних одиниць України. Коефіцієнт диспропорції сформованого фінансового потенціалу в межах адміністративно-територіальних одиниць, як видно з таблиці 3.5, упродовж усього досліджуваного періоду мав достатньо високе значення, з урахуванням показника ВРП в м. Київ, коефіцієнт диспропорції відображав постійний ріст і станом на 2017 рік складав 24,5 раза. Тобто ВРП м. Київ є більшим за ВРП, сформований у Луганській області, у 24,5 раза, а ВРП Дніпропетровської області є вищим в 11 разів, що підтверджує суттєву диспропорцію в забезпеченні фінансовим потенціалом адміністративно-територіальних областей України.

Чинники, що найбільше впливають на поглиблення тенденцій нерівномірного, диспропорційного розвитку адміністративно-територіальних областей України, ми проаналізували в додатку Д.

Першим показником, який впливає на формування ВРП, є обсяг реалізованої продукції (товарів, послуг) суб'єктів господарювання за регіонами. Упродовж 2011–2017 рр. диспропорція між максимальним і мінімальним значенням цього показника постійно зростала з урахуванням м. Київ з 79,1 до 85,1 раза.

Таблиця 3.5

Зміна коефіцієнта диспропорції сформованого фінансового потенціалу в межах адміністративно-територіальних одиниць України за 2010–2017 рр.

Показники	Роки							
	2010	2011	2012	2013	2014 ¹	2015 ¹	2016 ¹	2017 ¹
Коефіцієнт диспропорції сформованого фінансового потенціалу в межах адміністративно-територіальних одиниць України	19,9	18,7	20,9	22,7	23,80	24,40	26,30	24,50
Коефіцієнт диспропорції сформованого фінансового потенціалу в межах адміністративно-територіальних одиниць України (без м. Київ)	13,0	13,5	13,0	12,0	11,7	11,6	11,5	11,0

¹ Дані наведені без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополь та частини території Донецької, Луганської областей.

Побудовано автором: на основі статистичних даних Державної служби статистики України за 2008–2017 рр. [37]

Між областями, без урахування показника м. Київ, спостерігається позитивна тенденція, диспропорція обсягу реалізованої продукції (товарів, послуг) за регіонами скоротилась з 42,3 раза до 23,8 раза. Хоча це було спричинено не зростанням мінімального значення показника Чернівецької області за весь досліджуваний період, а значним скороченням обсягів реалізованої продукції (товарів, послуг) Донецькою областю за 2011–2013 роки, а у 2014–2017 роках максимальне значення цього показника відображала Дніпропетровська область. Обсяг реалізованої продукції (товарів, послуг) суб'єктів господарювання у Дніпропетровській області постійно зростає, що з 2014 року знову спричинило зростання коефіцієнта диспропорції. Аутсайдером у формуванні продукції та її реалізації залишилась Чернівецька область. Не забезпечуючи основу для формування достатнього валового регіонального продукту, ця область упродовж усього досліджуваного періоду займала останнє місце серед адміністративно-територіальних одиниць України за показниками: обсягом ВРП й обсягом реалізованої продукції (товарів, послуг) суб'єктами господарювання.

Наступний показник – це коефіцієнт диспропорції капітальних інвестицій у регіональному розрізі (табл. 3.6). Так само, як і з попереднім показником, спостерігаємо значну диспропорцію за обсягами залучених капітальних інвестицій адміністративно-територіальними одиницями. Співвідношення максимального й мінімального значення, з урахуванням показника м. Київ, складає від 31,3 раза до 45,5 раза. Беззаперечним лідером у залученні капітальних інвестицій, як видно з додатку Д1, є м. Київ. Упродовж усього досліджуваного періоду інвестиційно привабливими залишаються м. Київ і п'ять областей: Дніпропетровська, Київська,

Таблиця 3.6

Зміна коефіцієнта диспропорції капітальних інвестицій у межах адміністративно-територіальних одиниць України за 2010–2017 рр.

Показники	Роки							
	2010	2011	2012	2013	2014 ¹	2015 ¹	2016 ¹	2017 ¹
Коефіцієнт диспропорції капітальних інвестицій у межах адміністративно-територіальних одиниць України	31,3	39,7	35,7	31,2	40,2	42,8	39,8	45,5
Коефіцієнт диспропорції капітальних інвестицій у межах адміністративно-територіальних одиниць України (без м. Київ)	9,3	14,9	14,2	12,4	12,1	12,6	12,5	14,3

¹ Дані наведені без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополь та частини території Донецької, Луганської областей.

Побудовано автором: на основі статистичних даних додатку 3.

Донецька, Львівська та Одеська (додаток Д1). У 2018 році в межах цих адміністративно-територіальних одиниць було залучено 381,073 млрд. грн., що складало 65,85% усіх капітальних інвестицій України. Аутсайдерами з залучення капітальних інвестицій впродовж останніх трьох років є Луганська й Чернівецька області: у межах їх адміністративно-територіальних одиниць у 2018 році було залучено лише 6,939 млрд. грн., що складало 1,2% усіх капітальних інвестицій України. Коефіцієнт диспропорції капітальних інвестицій значно впливає на формування однієї з важливих складових фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць – інвестиційного потенціалу.

Виходячи з аналізу, ситуація, яка склалась у межах адміністративно-територіальних одиниць України щодо залучення капітальних інвестицій, є негативною та ще більше посилює диспропорцію в соціально-економічному розвитку територіальних одиниць України.

Третім показником є диспропорції доходів місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) в адміністративно-територіальних одиницях. Як відображено в додатку 3, найбільший обсяг доходів місцевими бюджетами формується в м. Київ, а без його врахування впродовж 2011–2013 років це була Донецька область, після її анексії найбільший обсяг доходів місцевих бюджетів формує Дніпропетровська область. Щодо тенденцій, які складаються з коефіцієнтом диспропорції за цим показником, то варто зазначити, що співвідношення між максимальним і мінімальним значенням показника за останні три роки значно скорочується в межах адміністративно-територіальних одиниць (без урахуванням м. Київ). Коефіцієнт диспропорції зменшився з показника 12,8 раза до 7,4 раза. Що ж до коефіцієнта диспропорції доходів місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) адміністративно-територіальних одиниць з урахуванням м. Київ, то цей показник залишається незмінним – 11,1 раза. Така тенденція пояснюється тим, що у процесі децентралізації, який було впроваджено з 2015 року, місцеві бюджети адміністративно-територіальних одиниць отримали більші можливості у формуванні свого бюджетного потенціалу як складової фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць й забезпечили зниження рівня диспропорції за доходами місцевих бюджетів у межах цих територіальних одиниць. Зростання бюджетного потенціалу адміністративно-територіальних одиниць є фінансовою основою в забезпеченні якісними соціально-економічними послугами населення цих територіальних утворень і розвитку в їх межах інфраструктури.

Наступним показником, який впливає на формування фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць і відображає диспропорції в їх розвитку, є доходи населення (табл. 3.7).

Як видно з таблиці 3.7, диспропорції за доходами населення в межах адміністративно-територіальних одиниць з урахуванням показників м. Київ є значно вищими й за досліджуваний період додали 2 пункти і складають 10,5. Тож доходи населення м. Київ є в де-

сять із половиною разів вищими за доходи населення Чернівецької області.

Таблиця 3.7

Зміна коефіцієнта диспропорції доходів населення і середньої місячної заробітної плати в межах адміністративно-територіальних одиниць України за 2010–2017 рр.

Показники	Роки							
	2010	2011	2012	2013	2014 ¹	2015 ¹	2016 ¹	2017 ¹
Коефіцієнт диспропорції доходів населення в межах адміністративно-територіальних одиниць України	8,9	8,8	9,3	9,8	10,5	10,2	10,0	10,3
Коефіцієнт диспропорції доходів населення в межах адміністративно-територіальних одиниць України (без м. Київ)	7,3	7,3	7,5	7,4	4,9	5,9	5,6	5,6
Коефіцієнт диспропорції середньої місячної заробітної плати в межах адміністративно-територіальних одиниць України	2,1	2,1	2,1	2,2	2,2	2,2	2,4	2,0
Коефіцієнт диспропорції середньої місячної заробітної плати в межах адміністративно-територіальних одиниць України (без м. Київ)	1,6	1,7	1,6	1,7	1,7	1,8	1,7	1,4

¹ Дані наведені без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополь та частини території Донецької, Луганської областей.

Побудовано автором: на основі статистичних даних додатку 3.

Проте варто врахувати те, що Державна служба статистики при одержанні вибіркового статистичного результату отримує неповну й не завжди достовірну інформацію, тому що для всіх прикордонних областей України характерний вищий показник тінізації доходів населення від незареєстрованої підприємницької діяльності, валютних офіційних надходжень домогосподарств від закордонного заробітчанства, які не враховуються у статистичні загальні дані. Тому показник диспропорції за доходами населення в адміністративно-територіальних одиницях України відображає не завжди об'єктивну інформацію. Також потрібно враховувати, що в Україні тінізація фонду оплати праці за останні роки складала від 70 до 90%, у порівнянні з офіційною в 2018 році 32% [276, с. 36; 272].

В огляді «Незадекларована праця в Україні: форми прояву, масштаби та заходи в рамках системи інспекції праці», який був підготовлений у рамках Проєкту МОП «Зміцнення системи інспекції праці і механізмів соціального діалогу» Олександром Цимбалом, вказано на масштаби незадекларованої праці та її диференціацію за адміністративно-територіальними одиницями. Як наголошує автор, регіональна диференціація двох основних форм незадекларованої праці: неформальної зайнятості у формальному секторі й зайнятості в неформальному секторі – є надзвичайно високою. Причому з року в рік вона залишається досить стабільною [276, с. 8].

Автор підтверджує нашу думку про те, що у 2015 році найвищий рівень незадекларованої зайнятості характерний для прикордонних областей. Так, рівень неформальної зайнятості у формальному секторі найвищий у Херсонській (17,2%), Одеській (19,8%), Івано-Франківській (27,5%) областях, а рівень зайнятості в неформальному секторі найвищий також у прикордонних областях: Чернівецька (39,5%), Рівненська (40,5%), Закарпатська (42,5%) [276, с. 9].

У наступному, 2016 році ці тенденції залишалися незмінними, що підтверджують дані звіту ЄС–МОП: найвищий рівень неформальної зайнятості у формальному секторі у 2016 р. мав місце у Херсонській (14,9%) й Івано-Франківській (26,3%) областях, які перебували в позиції антилідерів і в попередні роки, а також у Львівській області, в якій, на відміну від загальних тенденцій, відбулося зростання показника з 15,1% у 2015 р. до 16,7% у 2016 р. Як і в попередні роки, найвищий рівень зайнятості в неформальному секторі був у прикордонних областях: Закарпатська (32,6%, що на 9,9 в.п. менше, ніж у 2015 р.), Рівненська (38,5%, що на 2,0 в.п. менше, ніж у 2015 р.), Чернівецька (40,0%, що на 0,5 в.п. більше, ніж у 2015 р.) [202, с. 13].

У цілому, цей чинник також сприяє диспропорції середньої заробітної плати в адміністративно-територіальних одиницях і свідчить про занижений рівень середньої заробітної плати в областях із найвищим рівнем незадекларованої зайнятості. А як свідчать дані таблиці 3.7 і додатку Д, диспропорції за рівнем середньої заробітної плати, у порівнянні з іншими показниками диспропорції, є невисокими і сягають значень від 1,4 до 2,4. Отож, середній рівень заробітної плати в межах адміністративно-територіальних одиниць показує диспропорцію в 1,4 та 2,4 раза. При цьому найвищий розмір

середньої заробітної плати, як відображено в додатку Д, характерний для м. Київ і Донецької області, а найнижчий рівень має Тернопільська область.

Отож, на формування фінансового потенціалу України та її адміністративно-територіальних одиниць значний вплив має рівень тіньової економіки й зайнятого населення в неформальному секторі економіки. Як відображають дані таблиці 3.8, ці показники впродовж 2009–2015 рр. мали тенденції постійного росту і, якщо рівень тіньової економіки у 2016 і 2017 роках став зменшуватися, рівень зайнятості в неформальному секторі економіки зростав.

Таблиця 3.8

Зміна рівня тіньової економіки і питомої ваги зайнятого населення в неформальному секторі економіки України за 2009–2017 рр.

Показники	Роки								
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Рівень тіньової економіки	39	38	34	34	35	43	40	35	32
Питома вага зайнятого населення в неформальному секторі економіки	22,1	22,9	23,1	22,9	23,6	25,1	26,2	24,3	25,1

Побудовано автором: на основі статистичних даних Міністерства економічного розвитку і торгівлі України за 2009–2017 рр.

При цьому ми ще не брали до уваги чисельність трудових мігрантів в Україні і в межах адміністративно-територіальних одиниць, які, на відміну від незадекларовано зайнятих, позитивно впливають на формування фінансового потенціалу домогосподарств. Станом на 2018 рік рівень валютних переказів від заробітчани до економіки України складає більше 10 мрд. доларів.

Також не менший вплив на формування фінансового потенціалу в адміністративно-територіальних одиницях і в цілому в Україні, аніж тіньова економіка, здійснює зміна позиції України за індексом глобальної конкурентоспроможності. Впливає цей чинник найбільше на важливу складову – інвестиційний потенціал. Аналізуючи зміну позиції України за індексом глобальної конкурентоспроможності у 2008–2018 рр., що відображено на рисунку 3.1, стверджуємо, що Україна серед 148 країн займає не досить вигідне положення, змінюючи місце з 72 позиції до 89, і станом на 2018 рік займає лише 81 позицію.

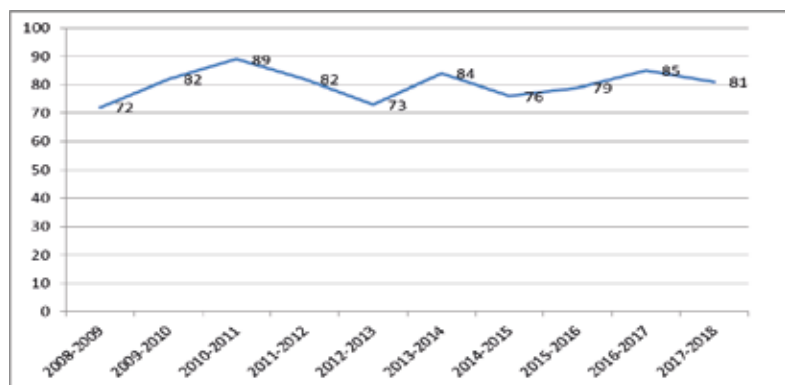


Рис. 3.1. Зміна позиції України (зі 148 країн) за індексом глобальної конкурентоспроможності у 2008–2018 роках

Побудовано автором за даними Всесвітніх економічних форумів 2008–2018 рр. [305]

Як видно з рисунку 3.1, динаміка індексу глобальної конкурентоспроможності засвідчує коливання позиції України впродовж досліджуваного періоду. Найвищий рейтинг України за індексом глобальної конкурентоспроможності впродовж останніх десяти років спостерігався у 2008–2009 рр. і 2012–2013 рр. (72 і 73 місця, відповідно). Найнижчим він був у 2010–2011 рр. – 89 позиція; у 2013–2014 рр. – 84 позиція та у 2016–2017 рр. – 85 позиція (рис. 3.1). Найнижча позиція України у 2010–2011 роках дещо виправдовується світовою кризою, яка негативно вплинула на національну економіку. Основними причинами низької конкурентоспроможності України є недосконале інституційне середовище, політична нестабільність, інфляція, високий рівень корупції, нерозвиненість фондового ринку й інфраструктури, несприятливість бізнес-середовища та ін. Зазначені фактори знаходять своє відображення у відповідних 12 складниках індексу глобальної конкурентоспроможності, значення більшості з яких і зумовлює втрату позицій України у глобальному рейтингу країн світу за рівнем конкурентоспроможності.

Оцінюючи вплив факторів на складові фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць, використовували дані

Всесвітнього економічного форуму, на базі якого впродовж 2015–2017 рр. було проведено опитування керівників бізнесу за 10 критеріями щодо їх впливу на ведення бізнесу, конкурентоспроможність адміністративно-територіальних одиниць. Також за групою зазначених факторів, а саме:

- нестабільність державної політики;
- податкова політика;
- корупція;
- зміна податкових ставок;
- неефективність роботи чиновників;
- нестабільність місцевої й державної влади;
- нерозвинутість інфраструктури – було визначено рівень впливу на важливі складові фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць України – це організаційний та управлінський потенціал.

Як видно з додатку Е, перших чотири зазначених фактора в межах практично всіх адміністративно-територіальних одиниць мають вагомий вплив на організаційний й управлінський потенціал цих територій; за питомою вагою ці фактори займали від 9% до 20% від усього переліку 15 зазначених факторів при опитуванні респондентів. Саме нестабільність державної політики, часто змінна податкова політика зі зміною податкових ставок і корупція впливають на диспропорції в розвитку адміністративно-територіальних одиниць, на рівень організації комунікаційних зв'язків між суб'єктами цих територіальних одиниць, зокрема органами місцевої влади, представниками бізнесу, громадськими організаціями та діловими лідерами цих територій. Усе це впливає на прийняття управлінських рішень щодо забезпечення збалансованого соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць в Україні.

Використовуючи це ж опитування, ми виокремили три ключові фактори, які значно впливають на бюджетний потенціал адміністративно-територіальних одиниць, серед них нецільове використання бюджетних коштів, хабарі й неформальні платежі, марнотратство в бюджетних витратах. Як відображає додаток Е1, більше десяти областей щороку серед адміністративно-територіальних одиниць мають бали впливу цих факторів вище середніх по Україні, засвідчуючи негативні тенденції.

Сформувавши рейтинг адміністративно-територіальних одиниць за зміною індексу конкурентоспроможності, що відображено в таблиці 3.9, вказуємо на таку саму ситуацію, як і з показником диспропорції капітальних інвестицій. Конкурентоспроможними є м. Київ, Дніпропетровська, Київська, Донецька, Запорізька та Полтавська області. Саме ці адміністративно-територіальні одиниці мають кращі умови для формування фінансового потенціалу у своїх межах.

Таблиця 3.9

Зміна індекса конкурентоспроможності адміністративно-територіальних одиниць України за 2015–2017 рр., бали

Регіони	2015 р.	2016 р.	2017 р.			
	рейтинг із 24 регіонів	бал (1–7)	рейтинг із 24 регіонів	бал (1–7)	рейтинг із 24 регіонів	бал (1–7)
Україна	79 (134)	4,60	85 (134)	3,7	81 (133)	4,00
Вінницька	9	3,99	15	3,97	16	3,97
Волинська	10	3,99	11	3,99	17	3,97
Дніпропетровська	3	4,15	3	4,06	5	4,15
Донецька	4	4,13	4	4,14	4	4,17
Житомирська	21	3,91	25	3,87	25	3,88
Закарпатська	17	3,94	17	3,95	20	3,96
Запорізька	6	4,06	7	4,07	8	4,03
Івано-Франківська	20	3,91	21	3,93	15	3,98
м. Київ	1	4,36	1	4,37	1	4,40
Київська	5	4,11	5	4,12	7	4,06
Кіровоградська	24	3,86	26	3,84	27	3,83
Луганська	14	3,98	20	3,93	21	3,96
Львівська	15	3,96	10	4,00	6	4,07
Миколаївська	8	4,00	14	3,97	19	3,96
Одеська	10	3,99	6	4,10	3	4,18
Полтавська	7	4,02	9	4,02	9	4,02
Рівненська	16	3,95	12	3,98	12	4,00
Сумська	13	3,99	13	3,98	14	3,98
Тернопільська	23	3,87	23	3,88	24	3,88
Харківська	2	4,20	2	4,19	2	4,25
Херсонська	27	3,83	27	3,82	26	3,87
Хмельницька	19	3,92	22	3,92	13	3,98
Черкаська	22	3,90	18	3,94	18	3,96
Чернівецька	25	3,85	16	3,95	22	3,95
Чернігівська	26	3,84	24	3,87	23	3,93

Побудовано автором на основі даних Всесвітнього економічного форуму, за опитуваннями керівників бізнесу [8]

Відповідно до дослідження соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць України було побудовано рейтинг за 12 ключовими напрямками (додаток Е2):

- 1) економічна і соціальна згуртованість;
- 2) економічна ефективність;
- 3) інвестиційно-інноваційний розвиток і зовнішньоекономічна співпраця;
- 4) фінансова самодостатність;
- 5) розвиток малого і середнього підприємництва;
- 6) ефективність ринку праці;
- 7) розвиток інфраструктури;
- 8) відновлювальна енергетика й енергоефективність;
- 9) доступність і якість послуг у сфері освіти;
- 10) доступність і якість послуг у сфері охорони здоров'я;
- 11) соціальний захист і безпека;
- 12) раціональне природокористування і якість довкілля.

За шістьма напрямками м. Київ займає лідерське перше місце, що забезпечує йому впродовж 2016–2017 рр. перше місце в рейтингу за рівнем соціально-економічного розвитку. Хоча така ж тенденція характерна для переважної більшості європейських держав, в яких диспропорція розвитку столиць у порівнянні з іншими регіонами країн перевищує 10-не значення. За столицею далі йдуть Харківська й Рівненська області, відповідно займаючи 2 і 3 місця. Щодо останньої спостерігається дуже цікава тенденція: у 2017 році Київська область у рейтингу втратила 11 позицій, перейшовши, у порівнянні з 2016 роком, із 3 місця на 14, а Рівненська, навпаки, у 2017 році піднялась у рейтингу ще на три позиції, змінивши 6 місце на 3-є.

Підводячи підсумок щодо вивчення питання економічної оцінки формування фінансового потенціалу регіонів України як основи їх збалансованого економічного розвитку, приходимо до таких висновків. По-перше, основною причиною погіршення ситуації щодо формування достатнього фінансового потенціалу регіонів є диспропорції: в обсягах сформованого валового регіонального продукту адміністративно-територіальними одиницями України, обсягах реалізованої продукції (товарів, послуг) суб'єктів господарювання, обсягах доходів місцевих бюджетів та доходах населення і їх середньомісячній заробітній платі як домінуючих факторів впливу. По-друге, домінування інвестиційної привабливості Києва

і п'яти областей: Дніпропетровської, Київської, Донецької, Львівської та Одеської – ще більше породжує диспропорції у соціально-економічному розвитку регіонів України. По-третє, посилення диспропорцій у розвитку регіонів породжено не лише економічною кризою, але й військовою агресією Російської Федерації і втратою значного потенціалу тимчасово окупованих територій України.

Саме визначені причини вимагають формування нових інституційних інструментів забезпечення збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць України й удосконалення управління їх фінансовим потенціалом, а також фінансовими ресурсами їх місцевих бюджетів. У ході формування фінансового потенціалу цих територіальних утворень необхідним є проведення ґрунтовного аналізу показників результативності й ефективності використання наявних і потенційних можливостей регіонів України. Із метою вдосконалення процесу формування їх фінансового потенціалу й фінансових ресурсів місцевих бюджетів України увага представницьких органів повинна зосереджуватись на пошуку нових, потенційно невикористаних можливостей задля забезпечення збалансованого розвитку своєї адміністративно-територіальної одиниці.

3.2. Характеристика тенденцій формування місцевих бюджетів адміністративно-територіальних одиниць

Визначаючи сучасні тенденції у формуванні фінансових ресурсів місцевих бюджетів, які є основою фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць, вказуємо на одну з головних проблем – високий рівень фіскальної централізації. Проте таке явище в економіці країни на сьогодні є виправданим, оскільки за допомогою централізованих інструментів – міжбюджетних трансфертів – відбувається горизонтальне вирівнювання потреб адміністративно-територіальних одиниць у формуванні їх достатніх фінансових ресурсів. Хоча впровадження територіальної й фіскальної децентралізації досить позитивно впливає на динаміку формування достатніх фінансових ресурсів місцевими органами самоврядування, активізує їх діяльність до створення нових форм територіальних утворень – об'єднаних територіальних громад (ОТГ), зменшує кількість дотаційних бюджетів тощо.

Питання впливу фіскальної й територіальної децентралізації на формування доходів місцевих бюджетів досліджували велика кількість вітчизняних і зарубіжних учених: Л. Бабич, Г. Блохінгер, В. Кравченко, О. Кириленко, І. Луніна, Р. Масгрейв, В. Оутс, К. Павлюк, С. Романюк, Г. Старостенко, В. Федосов та інші. Проте є необхідність подальшого дослідження й оцінки впливу фіскальної децентралізації на формування місцевих бюджетів через динамічність бюджетно-податкових змін у вітчизняному законодавстві, а як наслідок, формування достатнього бюджетно-фінансового потенціалу й забезпечення збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

У цілому фіскальна децентралізація в Україні пройшла у два етапи: перший – у 2015–2016 роках, другий – у 2017–2018 роках, – що забезпечило підвищення бюджетної й фінансової самостійності місцевих бюджетів, стимулювало територіальні громади до добровільного об'єднання, удосконалило міжбюджетні відносини, розширило можливості до залучення додаткових фінансових ресурсів для реалізації проєктів регіонального розвитку, забезпечило реформу регіональної політики. Ключові зміни процесу фіскальної децентралізації були забезпечені відповідними нормативними документами і пройшли імплементацію (табл. 3.10).

Таблиця 3.10

Ключові зміни процесу фіскальної децентралізації

Ключова зміна	Законодавство	Імплементація
Здійснення територіальної децентралізації, забезпечення утворення нових форм адміністративно-територіальних одиниць – об'єднаних територіальних громад	Зміни Бюджетного кодексу щодо адміністративно-територіальних одиниць. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»	Створено нові форми адміністративно-територіальних одиниць – об'єднані територіальні громади
Здійснення фіскальної децентралізації, забезпечення фінансової стабільності місцевих бюджетів	Зміни до Податкового й Бюджетного законодавства	Нові правила для громад, що пройшли добровільне об'єднання
Здійснення реформи регіональної політики, запровадження ефективних механізмів підтримки регіонального розвитку	Зміни Бюджетного кодексу щодо Державного фонду регіонального розвитку. Закон про засади державної регіональної політики	Фінансування проєктів із Фонду регіонального розвитку доступні для громад, що пройшли добровільне об'єднання

Побудовано автором на основі опрацювання нормативно-законодавчих документів: [2–8]

Із метою детального визначення тенденцій у формуванні доходів місцевих бюджетів України зупинимось на економічному аналізі основних показників, сформованих за звітами Державної Казначейської служби України про виконання місцевих бюджетів України за 2010–2018 роки, що відображено в таблицях 3.11, 3.12 і додатку Є.

Аналізуючи зміну складу обсягів і структуру доходів місцевих бюджетів України (без урахування міжбюджетних трансфертів) за 2010–2018 роки, виокремлюємо дві тенденції.

Перша полягає в тому, що впродовж 2010–2013 років спостерігалось щорічне зростання обсягів доходів. Це супроводжувалось прийнятими і впровадженими змінами у податковому й бюджетному законодавствах, чітким закріпленням певних відсотків загальнодержавних податків і зборів за доходами місцевих бюджетів, впровадженням нових місцевих податків і зборів, а також переглядом об'єктів оподаткування й механізму їх справляння.

Прийняття Податкового кодексу України в грудні 2010 року позитивно вплинуло на зростання податкових надходжень у доходах місцевих бюджетів, їх зростання у 2014 році, порівняно з базовим 2010 роком, склало 19758 млн. грн. Щорічні темпи росту були, відповідно, 108,16 %, 117,47% та 106,21 %. Проте в 2014 році спостерігалось падіння приросту на 4,23% порівняно з 2013 роком, на нашу думку, причинно-наслідковим зв'язком є економічна криза, яка спостерігалась у 2014 році в Україні.

Друга тенденція – те, що із впровадженням реформи децентралізації у 2015 році спостерігається щорічне зростання обсягу власних і закріплених доходів у місцевих бюджетах, що супроводжувалось фіскальною децентралізацією. Проте в 2015 році, у порівнянні з 2014 роком, питома вага податкових надходжень у доходах місцевих бюджетів зменшилась майже на 5 в. п. Основними причинами цих змін стали бюджетно-податкові зміни. У Бюджетному кодексі України, як це зазначалось у попередньому розділі, відбулася зміна відсотків закріплення податку на доходи фізичних осіб за різними місцевими бюджетами. Зокрема, бюджет району й бюджет об'єднаної територіальної громади (ОТГ) від упроваджених бюджетних змін виграє. Для цих бюджетів, відповідно до змін бюджетного законодавства, забезпечено приріст від справленого податку на доходи фізичних осіб у межах адміністративно-територіальної одиниці (району чи об'єднаної територіальної громади) на +10% (60% від справленого

ПДФО залишається за цими бюджетами, попередньо в районному бюджеті залишалось 50%, а бюджетів ОТГ не було), тоді як бюджети міст республіканського, обласного значення втратили -15% (було 75%, а стало 60%), бюджети обласні й республіканський бюджет втратили -10% (було 25%, стало 15%), а бюджети сіл, селищ взагалі втратили ці податкові надходження.

Таблиця 3.11

Зміна доходів місцевих бюджетів адміністративно-територіальних одиниць України за 2010–2018 рр. (млн. грн.)

Показники	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 ¹ р.	2015 ¹ р.	2016 ¹ р.	2017 ¹ р.	2018 ¹ р.
Податкові надходження	67576	73087	85852	91191	87334	98218	146902	201005	235533
Неподаткові надходження	8769	10916	12636	12128	12258	20148	21859	25973	28033
Доходи від операцій із капіталом	2556	1830	1754	1382	1228	1628	1402	1874	2143
Цільові фонди	1615	823	572	471	382	404	495	620	678
Разом доходів (без урахування міжбюджетних трансфертів)	80516	86655	100814	105171	101101	120480	170748	229495	263482
Міжбюджетні трансферти	78881	94875	124460	115848	130601	173980	195395	272603	298940
Дотації	44223	48114	60626	61220	64434	7277	6836	21999	25166
Субвенції	33543	46761	63833	54627	66167	166703	188558	250604	273386
Всього доходів:	159397	181530	225273	221019	231702	294460	366143	502098	562422
Доходи Зведеного бюджету України (без урахування міжбюджетних трансфертів)	314506	398554	445525	442789	456667	652031	782859	1016970	1184291

¹ Дані наведені без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополь та частини території Донецької, Луганської областей.

Побудовано автором на основі звітів Державної Казначейської служби України про виконання місцевих бюджетів України за 2010–2018 рр. [97–105].

Також за доходами обласного бюджету почали закріплювати 10% від справленого податку на прибуток підприємств різних форм власності (крім комунальної форми), акцизний податок при роздрібній торгівлі. Але вже в наступних роках після впровадження процесу децентралізації в доходах місцевих бюджетів знову відбувається ріст податкових надходжень. У 2018 році загальна сума податкових надходжень у доходах місцевих бюджетів України складала 235533 млн. грн., що на 148199 млн. грн. більше, ніж у 2014 році (табл. 3.11).

Саме в цей час було впроваджено нові податкові й бюджетні зміни в законодавстві України, які позитивно вплинули на властивості росту податкових надходжень. Темпи росту податкових надходжень у доходах місцевих бюджетів України впродовж першого етапу реформи децентралізації у 2015–2016 рр. склали, відповідно, 112,46% і 149,57%. Під час другого етапу реформи у 2017–2018 роках темпи росту також були значними: 136,83% та 117,18% (додаток Є). І хоча, на перший погляд, у 2018 році спостерігається скорочення темпів росту податкових надходжень, показник питомої ваги податкових надходжень у доходах місцевих бюджетів України впродовж 2015–2018 років показує лише зростання і змінив своє значення з 81,5% до 89,4% (табл. 3.12).

Із метою визначення бюджетоутворювальних властивостей складових доходів місцевих бюджетів було розраховано питому вагу складових доходів, що відображено в таблиці 3.13.

Як видно з таблиці 3.13, податкові надходження відіграють основну бюджетоутворювальну роль у формуванні власного бюджетного потенціалу адміністративно-територіальних одиниць. Проте який із податків є найважливішим у формуванні фінансових ресурсів місцевих бюджетів?

Оцінивши склад і структуру податкових надходжень у місцевих бюджетах України, доходимо до таких висновків (табл. 3.13, додаток Є1). Бюджетоутворювальним податком у місцевих бюджетах залишається податок на доходи фізичних осіб, і хоча його питома вага у 2018 році скоротилась майже на 12 в.п., у порівнянні з базовим 2010 роком, в абсолютному обсязі надходження від ПДФО мали постійне зростання, а в останній період 2017 року зростання відбулося на понад 33 млрд. грн. Основною причиною є зростання мінімальної заробітної плати в цей рік удвічі – із 1600 грн. до 3200 грн.

Таблиця 3.12
Зміна питомої ваги доходів місцевих бюджетів адміністративно-територіальних одиниць України за 2010–2018 рр. (%)

Показники	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 ¹ р.	2015 ¹ р.	2016 ¹ р.	2017 ¹ р.	2018 ¹ р.
Податкові надходження у власних доходах місцевих бюджетів	83,9	84,3	85,2	86,7	86,4	81,5	86,0	87,6	89,4
Неподаткові надходження у власних доходах місцевих бюджетів	10,9	12,6	12,5	11,5	12,1	16,7	12,8	11,3	10,6
Доходи від операцій із капіталом у власних доходах місцевих бюджетів	3,2	2,1	1,7	1,3	1,2	1,5	0,9	0,8	0,8
Цільові фонди у власних доходах місцевих бюджетів	2,0	1,0	0,6	0,5	0,4	0,3	0,3	0,3	0,2
Питома вага доходів (без урахування міжбюджетних трансфертів) у загальних доходах місцевих бюджетів	50,5	47,7	44,8	47,6	43,6	40,9	46,6	45,7	46,8
Питома вага доходів (без урахування міжбюджетних трансфертів) у Зведеному бюджеті України	25,6	21,7	22,6	23,8	22,2	19,3	21,8	22,6	22,3
Питома вага міжбюджетних трансфертів у загальних доходах місцевих бюджетів	49,5	52,3	55,3	52,4	56,4	59,1	53,4	54,3	53,2
Питома вага дотацій у загальній сумі міжбюджетних трансфертів	56,1	50,7	48,7	52,8	49,3	4,2	3,5	8,1	8,4
Питома вага субвенцій у загальній сумі міжбюджетних трансфертів	42,5	49,3	51,3	47,2	48,6	95,8	96,5	91,9	91,6
Питома вага всього доходів місцевих бюджетів у Зведеному бюджеті України	50,7	45,6	50,6	49,9	50,8	45,2	46,8	49,4	47,5

¹ Дані наведені без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополь та частини території Донецької, Луганської областей.

Розраховано автором на основі звітів Державної Казначейської служби України про виконання місцевих бюджетів України за 2010–2018 рр. [97–105].

Податок на доходи фізичних осіб, попри переспрямування його значної частки до державного бюджету, продовжує зберігати позицію найвагомішого за обсягом джерела дохідної частини місцевих бюджетів – 58,6%. Надходження цього податку склали на 2018 рік 147,5 млрд. грн., що на 96,0 млрд. грн., або на 286,8% (у 2,9 раза), більше за базовий 2010 рік.

Таблиця 3.13

Зміна структури податкових надходжень у доходах місцевих бюджетів адміністративно-територіальних одиниць України за 2010–2018 рр. (%)

Показники	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 ¹ р.	2015 ¹ р.	2016 ¹ р.	2017 ¹ р.	2018 ¹ р.
Податкові надходження, всього	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Питома вага податків у податкових надходженнях:									
Податки на доходи, податки на прибуток, податки на збільшення ринкової вартості	76,1	74,4	71,6	71,6	71,9	60,3	55,8	58,3	62,6
Податок на доходи фізичних осіб	75,5	74,0	71,0	70,4	71,6	55,9	53,8	55,0	58,6
Податки на власність	2,8	0,9	0,8	0,6	0,5	–	–	–	–
Збори і плата за спеціальне використання природних ресурсів	14,5	17,6	17,6	16,4	16,7	2,2	1,7	1,2	2,0
Збір за першу реєстрацію транспортного засобу	–	0,4	0,7	–	–	–	–	–	–
Внутрішні податки на товари і послуги	2,4	1,2	1,3	1,5	0,2	7,8	7,9	6,5	5,9
Окремі податки і збори, що зараховуються до місцевих бюджетів	–	0,1	–	–	–	–	–	–	–
Місцеві податки і збори	0,1	3,3	6,2	8,0	9,2	27,5	28,7	26,2	25,9
Інші податки і збори	4,2	2,1	1,9	1,8	1,5	2,2	3,8	7,8	2,3

¹ Дані наведені без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополь та частини території Донецької, Луганської областей.

Розраховано автором на основі звітів Державної Казначейської служби України про виконання місцевих бюджетів України за 2010–2018 рр. [97–105].

Другим за значенням податком у податкових надходженнях місцевих бюджетів у період децентралізації стають місцеві податки і збори, формуючи майже третю частину податкових надходжень місцевих бюджетів. Саме місцеві податки і збори стали основною причиною абсолютного росту податкових надходжень у 2015 році порівняно з 2014 роком, на що вплинули грудневі 2014 року зміни у податковому законодавстві. Згідно з Податковим кодексом України, відбулася зміна складу місцевих податків: замість податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, було впроваджено податок на майно, який включав попередньо діючі загальнодержавні – плату за землю і транспортний податок, – так забезпечивши у складі податкових доходів місцевих бюджетів значне зростання від місцевих податків і зборів (табл. 3.13 та додаток Є).

Як відображено в таблиці 3.13, зростання у структурі податкових надходжень місцевих бюджетів адміністративно-територіальних одиниць України місцевих податків і зборів відбувається у два етапи. Перший етап – це було прийняття Податкового кодексу 2 грудня 2010 року, згідно з яким було повністю змінено склад місцевих податків і зборів. Із 2011 року місцеві податки і збори почали займати у податкових надходженнях місцевих бюджетів 3,3%, що на 2,3 в.п. більше, ніж у попередні періоди. Щорічне зростання майже у три рази питомої ваги цих податків упродовж 2012–2014 років забезпечувалось впровадженням змін в об'єктах оподаткування, ставках та зростанні мінімальної заробітної плати, яку враховували при розрахунку податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки.

Зупинившись детальніше на характеристиці тенденції формування місцевих податків і зборів в Україні, що відображено в додатку Є1 і табл. 3.14, можемо зробити такі висновки. Упродовж усього досліджуваного періоду надходження від місцевих податків і зборів постійно зростали. Як видно з таблиці 3.14, у 2011 році, коли вступили в дію податкові зміни Податкового кодексу України, надходження від місцевих податків і зборів мали темпи росту 305,6% (або у 3,1 раза). Було відмінено попередньо діючі два місцевих податки: комунальний податок і податок із реклами – та 14 зборів, які мали досить незначну питому вагу в доходах місцевих бюджетів (менше 0,1%), натомість впроваджено два нових місцевих податки: податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, і єдиний податок, а також три збори. Це забезпечило ріст місцевих податків

і зборів у питомій вазі доходів місцевих бюджетів до 3,3% уже в першому році імплементації Податкового кодексу. Зростання питомої ваги місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів до 2014 року слало 9,2%. Які ж місцеві податки і збори забезпечили цю динаміку? Аналізуючи склад місцевих податків і зборів за 2011–2014 роки, вказуємо на те, що вагому частку в місцевих податках займає єдиний податок, який не був новоутвореним, а переведеним із загальнодержавного до місцевого, реалізуючи в країні фіскальну й бюджетну децентралізацію. Питома вага єдиного податку в місцевих податках у ці роки складала 79,4–92,03% (додаток Є1). При цьому темпи росту надходжень від єдиного податку в 2012 році склали 242,2%, у 2013 р. – 137,9%, у 2014 р. – 111,6% (табл. 3.14).

Під час другого етапу децентралізації тенденції щодо формування місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів знову суттєво змінилися. Так, зі змінами Податкового й Бюджетного кодексів від 24 грудня 2014 року першою властивістю у формуванні місцевих податків є впровадження нового місцевого податку – на майно, який включив у свій склад попередньо діючий податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, і земельний податок, транспортний податок. Щодо двох останніх, то у податковому законодавстві знову відбулося перенесення попередньо діючих загальнодержавних податків до місцевих, хоча надходження від земельного податку завжди акумулювались у другому кошику доходів місцевих бюджетів і не враховувались при визначенні міжбюджетних трансфертів.

Із 2015 року до місцевих податків і зборів віднесено податки на майно, зокрема в його складі плату за землю. Завдяки цьому місцеві податки і збори стали другим за обсягом джерелом наповнення місцевих бюджетів. Їхня частка в загальній структурі доходів місцевих бюджетів з урахуванням податків на майно та єдиного податку сягнула 22,5%, а обсяг – 27,0 млрд. грн.

Основним за обсягом джерелом місцевих податків є платежі за використання землі (плата за землю). Із цього джерела у 2016 році надійшло 23,3 млрд. грн., що на 57,3% більше за відповідний показник 2015 року, а в 2018 році надходження від земельного податку склали більше 27,3 млрд. грн. або 44,8% у складі місцевих податків та зборів (додаток Є2).

Таблиця 3.14
Динаміка надходжень місцевих податків і зборів за складом місцевих бюджетів адміністративно-територіальних одиниць України за 2010–2018 рр.

Показники	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 р.	2015 ¹ р.	2016 ¹ р.	2017 ¹ р.	2018 ¹ р.
Місцеві податки і збори, разом, млн. грн.	819,45	2504,12	5455,03	7316,20	8055,15	27041,19	42261,50	52586,84	61026,45
Темпи росту, %	–	305,6	217,8	134,1	110,1	335,7	156,3	124,4	116,7
Місцеві податки, разом, млн. грн.	206,85	1987,91	4815,73	6663,06	7458,13	26986,23	42156,46	52444,37	60836,29
Темпи росту, %	–	961,0	242,3	138,4	111,9	361,8	156,2	124,4	116,0
Податок на майно, млн. грн. зокрема:	–	–	–	–	–	16011,14	24989,36	29056,07	31272,04
Темпи росту, %	–	–	–	–	–	–	156,1	116,3	107,6
Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, млн. грн.	–	–	0,09	22,54	44,88	745,70	1418,90	2425,67	3636,00
Темпи росту, %	–	–	–	у 25 р.	199,1	у 16,6 р.	190,3	170,9	171,1
Земельний податок, млн. грн.	–	–	–	–	–	14831,42	23323,60	26384,51	27321,11
Темпи росту, %	–	–	–	–	–	–	157,3	113,1	103,5
Єдиний податок, млн. грн.	–	1987,91	4815,64	6640,52	7413,25	10975,09	17167,10	23388,30	29564,25
Темпи росту, %	–	–	242,2	137,9	111,6	148,0	156,4	136,2	126,4
Місцеві збори, разом, млн. грн.	612,61	516,21	639,3	653,14	597,02	54,96	105,04	142,47	190,16
Темпи росту, %	–	84,3	123,8	102,2	91,4	9,2	191,1	135,6	133,5

¹ Дані наведені без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополь та частини території Донецької, Луганської областей.

* Місцеві податки і збори, нараховані до 1 січня 2011 року.

Розраховано автором на основі звітів Державної Казначейської служби України про виконання місцевих бюджетів України за 2010–2018 рр. [97–105].

Одним із чинників такого збільшення було проведення грошової оцінки земель за введеними новими коефіцієнтами, зокрема у м. Київ. У 2016 році продовжилася тенденція до скорочення частки орендної плати за землю й відповідного збільшення частки земельного податку. Це скорочення було пов'язано з майже дворазовим збільшенням відрахувань земельного податку юридичними особами.

Попри кризові явища в економіці, п'ятий рік поспіль продовжується зростання обсягів надходжень єдиного податку для суб'єктів малого підприємництва. Цей податок був другою за обсягом складовою місцевих податків і зборів, який у 2016 році надійшов у сумі 17,2 млрд. грн., що на 56,0% більше за обсяги надходжень 2015 року, а в 2018 році надходження від єдиного податку склало 29,6 млрд. грн., що становить 48,4% у структурі місцевих податків і зборів (додаток Є2).

Таке зростання відбулося, зокрема, через збільшення кількості платників податку – фізичних осіб і суб'єктів малого підприємництва. Ще однією причиною збільшення обсягу цих надходжень стало віднесення до платників єдиного податку сільськогосподарських товаровиробників, у яких частка сільськогосподарського товаровиробництва за попередній податковий (звітний) рік дорівнює або перевищує 75%. Аналогом цього компонента у попередні періоди був фіксований сільськогосподарський податок. У 2016 році з цього джерела надійшло 3,5 млрд грн, що в 1,75 раза більше, ніж у попередньому році.

На сьогодні, аналізуючи склад, темпи росту та питому вагу місцевих податків і зборів, констатуємо, що ключову роль у формуванні місцевих податків відіграють земельний та єдиний податки (питома вага, відповідно, 54,8% та 40,6% у 2015 році, а у 2018 році – 44,8% та 48,4% (додаток Є2)). У складі доходів місцевих бюджетів на сьогодні вони займають 27,5%.

Місцеві збори у складі місцевих податків і зборів займають лише 0,2–0,3%, підтверджуючи невагоме значення у формуванні доходів місцевих бюджетів.

Отож, під час проведення реформи децентралізації питома вага місцевих податків і зборів у 2015 році зросла втричі, склавши 27,5% у доходах місцевих бюджетів, порівняно з 2014 роком (9,2 %). Основною причиною цього росту було включення, як ми зазначали попередньо, двох загальнодержавних податків, які зара-

ховувались також до місцевих бюджетів, але до реформи – до суми другого кошика й не враховувались при визначенні міжбюджетних трансфертів. Проте питома вага місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів зростала до 2016 року і становила 28,7%, у наступні два роки, упродовж другого етапу децентралізації, цей показник зменшився трішки більше ніж на 2 в.п. і станом на 2018 рік становив 25,9% у доходах місцевих бюджетів. Проте це підтверджує тезу, що більш ніж четверту частину доходів місцевих бюджетів формують місцеві податки і збори.

Наступною складовою податкових надходжень, яка привертає нашу увагу, є внутрішні податки на товари і послуги. Аналізуючи дані додатку Є1 і таблиці 3.12, можемо визначити такі тенденції. По-перше, після прийняття Податкового кодексу в 2010 році, у 2011 році надходження від внутрішніх податків на товари і послуги значно скоротились – практично на 700 млн. грн. і склали 908,0 млн. грн. Наприкінці 2011 року в податковому законодавстві відбуваються чергові зміни щодо акцизних зборів за видами товарів, і саме зростання акцизу на виготовлення горілчаних виробів забезпечує значний ріст надходжень цієї групи податків до місцевих бюджетів України. Це відбувається впродовж 2012–2013 років, зростання надходжень становило 1243,1 млн. грн. та 1358,7 млн. грн., що забезпечило зростання їх питомої ваги в доходах місцевих бюджетів до показників 1,3% та 1,5%, що на 0,1 та 0,2 в.п. більше 2011 року. У ці роки органи місцевого самоврядування намагалися створити найсприятливіші умови для зосередження виробництва горілчаних виробів у межах їх адміністративно-територіальних одиниць. Проте вже в кінці 2013 року знову внесено чергові зміни до податкового законодавства, що відмінило зарахування цих надходжень до місцевих бюджетів, переспрямувавши їх до Державного бюджету. Коли залишили в переліку ті самі внутрішні податки на товари і послуги, але суттєво змінили спрямування від їх надходження залежно від місця виробництва та їх реалізації, у 2014 році надходження від них різко скоротились у доходах місцевих бюджетів і склали лише 158,7 млн. грн., що становило 0,2% у доходах місцевих бюджетів. Тож ця група податкових надходжень втратила бюджетоутворювальне значення в місцевих бюджетах. Тому запровадження на першому етапі децентралізації в 2015 році акцизного податку з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних

товарів забезпечило чергове зростання надходжень від внутрішніх податків на товари і послуги в доходах місцевих бюджетів України. І вже в 2015 році надходження від акцизного податку склали 7684,6 млн. грн., що становило 7,8% у доходах місцевих бюджетів. Ця тенденція зберігається, як відображають дані таблиці 3.13 і додатку П, надходження внутрішніх податків на товари і послуги у 2016–2018 роках зростали і становили, відповідно, 11620,2–13797,0 млн. грн., що у 2 рази більше від надходжень 2015 року, у період упровадження цього податку.

Отож, проаналізувавши тенденції формування податкових надходжень у доходах місцевих бюджетів упродовж 2010–2018 років, ми можемо зробити такі висновки. Податкові надходження в абсолютному обсязі зростали впродовж усього досліджуваного періоду – із 2011 року. Після впровадження реформи децентралізації щорічний приріст податкових надходжень з 2015 року складав понад 10,6 млрд. грн., в 2016 році – це зростання сягало 48,6 млрд. грн., в 2017 році – 54,1 млрд. грн. та у 2018 році – 34,5 млрд. грн. Ця властивість ствердно засвідчує, що в межах адміністративно-територіальних одиниць ефективно використовується податковий потенціал як складова фінансового потенціалу й забезпечує формування бюджетної складової. Саме бюджетна складова є фінансовою основою впливу органів місцевої влади на регулювання й забезпечення збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Згідно зі ст. 9 Бюджетного кодексу, окрім податкових надходжень, у формуванні фінансових ресурсів місцевих бюджетів беруть участь ще три групи надходжень: неподаткові, доходи від операцій із капіталом та трансферти. Як це було розраховано і подано в таблиці 3.12, неподаткові надходження за питомою вагою в доходах місцевих бюджетів займають трішки більше 10%. Тому нами було побудовано й розраховано зміну складу і структури цих надходжень, а також рівень виконання неподаткових надходжень, що відображено в додатках Ж, Ж1.

На основі розрахункових даних доходимо до висновків: у неподаткових надходженнях ключову роль відіграють власні надходження бюджетних установ, які формують від 65,3% до 78,2% неподаткових надходжень у доходах місцевих бюджетів (додаток Ж). Проте, якщо рівень виконання власних надходжень бюджетних установ у 2010–2012 роках складав 175–199,7%, то вже наступні

чотири роки спостерігалось постійне недовиконання запланованих надходжень. Виявленій тенденції можемо дати таке пояснення: є дві причини цієї ситуації з неподатковими надходженнями і їх рівнем виконання. Перша з них полягає в тому, що у 2013 році спостерігалось недовиконання практично за всіма видами надходжень у доходах місцевих бюджетів, що підтверджує недосконалість бюджетного планування й фактичне невиконання всіх видів надходжень у зв'язку з завищеними плановими показниками. При бюджетному плануванні як на державному, так і на місцевому рівні переважно брали до уваги завищені прогнозні дані бюджетних надходжень планового періоду, не завжди враховуючи прогнозні дані світових інститутів і міжнародних організацій. Наслідком стало фактичне недовиконання за всіма групами доходів у місцевих бюджетах України, що буде проаналізовано далі. Також у 2013 році тривав на державному рівні середньострокове бюджетне планування, в якому виявлено значні недоліки щодо дисбалансів наступних періодів бюджетного планування з попередніми, тому фактичні дані наступних періодів планування і планові показники відрізнялися від попередніх зазначених показників у планах 2012–2014 рр. від 2011–2013 рр. на більш ніж 50%, а інколи в рази. Усі наведені чинники спричиняли недосконалість бюджетного планування неподаткових надходжень у частині власних доходів бюджетних установ. У 2013 році власні надходження бюджетних установ зменшуються в абсолютному значенні, порівняно з 2012 роком.

Другою причиною є економічна криза 2014–2015 рр., яка вплинула на недовиконання власних надходжень бюджетних установ. Основними чинниками, що зумовили зменшення цих надходжень у місцевих бюджетах, були такі: зниження рівня купівельної спроможності громадян за всіма видами послуг, зокрема й соціальних, від бюджетних установ, які перебувають на частковому самофінансуванні (школи мистецтва, дитячі спортивні школи, театри, музеї та ін.), а також зниження попиту на ці послуги.

Проте з упровадженням децентралізації у 2015 році до 2018 року відбувається постійне зростання обсягів власних надходжень бюджетних установ, тому у 2017 і 2018 рр. рівень виконання планових власних надходжень бюджетних установ перевищив 100% значення і становив 100,3%.

Привертає увагу ще одна складова неподаткових надходжень – доходи від власності і підприємницької діяльності. Як свідчать дані таблиці 3.15, у складі цих доходів цікавою є тенденція формування доходів від плати за розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів, які в доходах від власності і підприємницької діяльності у 2010–2013 рр. становили від 18,3% до 28,5 %, а у 2014 році відбулося їх значне скорочення до 1,1%. Під час децентралізації бюджети об'єднаних територіальних громад доходи від плати за розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів почали досить активно використовувати як додаткове джерело формування фінансових ресурсів місцевих бюджетів. За це отримали виправдану конструктивну критику центральних органів влади за неефективне використання тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів і надмірне акумулювання їх на депозитних рахунках. Згідно з даними таблиці 3.15, у 2016–2018 роках кошти від плати за розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів перевищили 1,3 млрд. грн., що складало більше 80% доходів від власності і підприємницької діяльності.

Унаслідок цього рівень виконання доходів від власності і підприємницької діяльності складав 148,8% у 2015 році і 139%, 133,3% та 129,2% у наступні роки. Хоча критику щодо розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на депозитних рахунках комерційних банків не завжди можна позитивно сприймати. Такі дії є виправданими, якщо фінансові органи планують ці додатково сформовані кошти використати на вже попередньо розроблені соціально-економічні проекти, які проходять процедуру одержання відповідних документів на початок будівництва.

Отож, оцінюючи тенденції формування неподаткових надходжень у доходах місцевих бюджетів, варто зауважити, що попри фіскальну корисність цих надходжень як додаткових джерел фінансових ресурсів місцевих бюджетів, виникає приховане податкове навантаження і посилений тиск, які створюються в процесі їх мобілізації. Також за умови недовиконання податкових надходжень і виникнення боргу неподаткові надходження в частині адміністративних зборів і платежів, які займають 16,4% у неподаткових надходженнях, активніше використовуються органами державної й місцевої влади, що також приховано посилює податковий тиск на суб'єктів господарювання відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Таблиця 3.15
Зміна складу і структури неподаткових надходжень у місцевих бюджетах адміністративно-територіальних одиниць України за 2010–2018 рр.

Показники	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 ¹ р.	2015 ¹ р.	2016 ¹ р.	2017 ¹ р.	2018 ¹ р.
Неподаткові надходження, усього, млн. грн.	8769,24	10915,85	12635,70	12127,84	12257,52	20147,95	21859,2	25972,98	28033,48
Доходи від власності і підприємницької діяльності, млн. грн.	927,00	401,77	608,16	455,92	337,48	478,14	1774,54	2340,9	1860,22
зокрема: Плата за розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів	169,8	148,6	288,0	129,8	3,6	126,9	1420,4	1884,1	1344,2
Питома вага доходів від власності і підприємницької діяльності в неподаткових надходженнях, %	10,6	3,7	4,8	3,8	2,8	2,4	8,1	9,0	6,6
Питома вага плати за розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів у доходах від власності і підприємницької діяльності, %	18,3	37,0	47,4	28,5	1,1	26,5	80,0	80,5	72,3

¹ Дані наведені без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополь та частини території Донецької, Луганської областей.

Розраховано автором на основі звітів Державної Казначейської служби України про виконання місцевих бюджетів України за 2010–2018 рр. [97–105].

Наступною групою доходів місцевих бюджетів є доходи від операцій із капіталом. Щодо їх фіскального значення в доходах місцевих бюджетів, то, згідно з даними таблиці 3.12, воно є незначним, питома вага цих доходів у місцевих бюджетах складає на 2018 рік лише 0,8%. Згідно з додатком І, обсяг доходів від операцій із капіталом у 2018 році становив 2143,5 млн. грн., що є менше показника 2010 року – 2556,3 млн. грн. У складі і структурі доходів від операцій із капіталом домінують кошти від продажу землі, надходження яких у 2010–2011 рр. і 2017–2018 рр. перевищували 1,2–1,4 млрд. грн., а питома вага їх у доходах від операцій із капіталом упродовж усього досліджуваного періоду становила 99,2–99,9%.

І хоча, на перший погляд, фіскальна й територіальна децентралізація мали б забезпечити значне зростання власних доходів місцевих бюджетів, що за абсолютним обсягом і відбувається, однією з головних проблем формування доходів місцевих бюджетів України є високий рівень фіскальної централізації. Для того, щоб оцінити вплив реформи фіскальної децентралізації в Україні, варто проаналізувати доходи місцевих бюджетів України за 2010–2018 рр. Найголовнішим показником, здатним показати рівень децентралізації України, є питома вага доходів місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) України в доходах Зведеного бюджету України (табл. 3.12). Цей показник свідчить про рівень децентралізації фінансових ресурсів місцевих бюджетів України. За проаналізований період простежується неоднорідна тенденція цього показника. Із 2010 року по 2018 рік питома вага доходів місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) коливалась у межах від 25,6% до найнижчого показника у 2015 році – 19,3%. На перший погляд, ця тенденція мала б заперечувати фінансовий і фіскальний ефект реформи децентралізації в перший рік її впровадження. Проте у 2015 році також суттєво зросли цільові субвенції, які використовувались центральними органами влади для збалансування у фінансових ресурсах місцевих бюджетів усіх адміністративно-територіальних одиниць, і це було досить ефективним інструментом збалансування потреб і можливостей цих територіальних утворень. Натомість у наступному 2016 році питома вага доходів місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) у доходах Зведеного бюджету України зросла і складала 21,8%. Аналогічно спостерігалось зростання питомої ваги власних і закріпле-

них доходів місцевих бюджетів у 2017 та 2018 роках, відповідно, показники становили 22,6% та 22,3%, що є на 2 в.п. вище першого року реформи. Отож, можна стверджувати про позитивні тенденції впливу децентралізації на нарощування власних і закріплених доходів місцевих бюджетів України.

Підсумовуючи характеристику сучасних тенденцій у формуванні доходів місцевих бюджетів, стверджуємо, що зміни, які відбулися в бюджетній і податковій сферах у рамках проведення фіскальної децентралізації, забезпечили свій фінансовий ефект. Проте зростання фінансових ресурсів у місцевих бюджетах у рамках проведення децентралізації відбулося не лише за рахунок зростання податкових надходжень, але й за рахунок зміни міжбюджетних відносин і зростання обсягів централізованих інструментів горизонтального вирівнювання – міжбюджетних трансфертів. Згідно з даними таблиці 3.12 і рисунку 3.2, після прийняття Податкового кодексу і змін до Бюджетного кодексу в 2010 році, у 2011 році в структурі доходів місцевих бюджетів домінують міжбюджетні трансферти, засвідчуючи важливість централізованого інструменту вирівнювання в міжбюджетних відносинах в Україні. Щодо зміни двох основних складових міжбюджетних трансфертів: дотацій і субвенцій, – наголошуємо на тому, що після реформи децентралізації у складі доходів місцевих бюджетів суттєво зросли обсяги субвенцій, які мають цільове спрямування й забезпечують ефективніше використання бюджетних коштів на місцях, а також централізоване збалансування потреб органів місцевого самоврядування в бюджетних ресурсах.

Унаслідок імплементації фіскальної й територіальної децентралізації в Україні, які забезпечили зростання податкових і неподаткових можливостей формування додаткових фінансових ресурсів у доходах місцевих бюджетів і створення нових адміністративно-територіальних одиниць – об'єднаних територіальних громад, із передачею на їх територіальні місцеві органи значної частини повноважень, було одержано позитивні практичні результати. Нова система вирівнювання, яка дозволяє залишати більшу частину коштів на місцях, забезпечила зміну частки дотаційних місцевих бюджетів, одночасно збільшивши втричі частку бюджетів донорів і забезпечивши наявність збалансованих бюджетів на першому і другому етапах децентралізації (2015–2016рр. і 2017–2018рр.) (рис. 3.3).

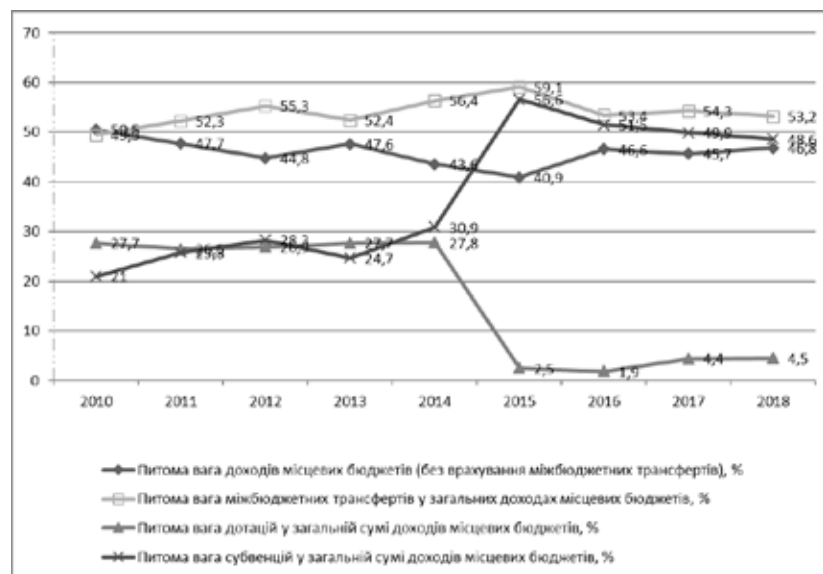


Рис. 3.2. Зміна питомої ваги власних доходів і міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів України за 2010–2018 рр., %

Побудовано й розраховано автором на основі звітів Державної Казначейської служби України про виконання місцевих бюджетів України за 2010–2018 рр. [97–105].

Органи місцевого самоврядування стали менше залежати від прийнятих у центрі рішень.

У цілому, децентралізація значно вплинула на сучасний стан формування фінансових ресурсів місцевих бюджетів України. Згідно зі звітами Державної казначейської служби України й Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, завдяки реалізації першого етапу фіскальної децентралізації надходження власних доходів місцевих бюджетів України у 2016 році зросли в 1,4 раза (+ 41,3%), або на 50,3 млрд. грн., порівняно з 2015 роком, і склали 170,7 млрд. грн. [103, 270].

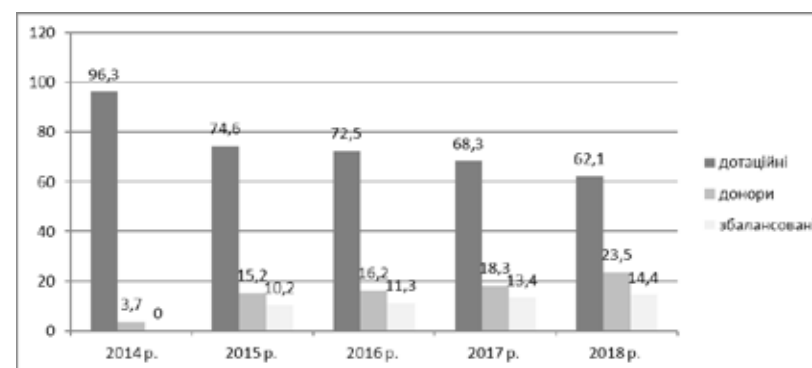


Рис. 3.3. Зміна дотаційності місцевих бюджетів України у 2014–2018 роках, %

* Побудовано автором на основі даних Кабінету міністрів України [80]

Створення об'єднаних територіальних громад (ОТГ), яких упродовж першого етапу децентралізації було сформовано 366 одиниць, забезпечило їм вихід на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом та одержання базової (реверсної) дотації, освітньої й медичної субвенції. Власні надходження бюджетів цих об'єднаних громад у 2016 році зросли більше ніж утричі, порівняно з 2015 роком (з 1 млрд. грн. до 3,3 млрд. грн.). Із розрахунку на 1 жителя в середньому власні доходи бюджетів ОТГ збільшилися на 1645 грн. (із 700 грн. до 2345 грн.). Усього ресурси місцевих бюджетів 366 ОТГ (із трансфертами) зросли майже в 7 разів (порівняно з надходженнями 2015 року до бюджетів місцевих рад, які увійшли до складу ОТГ) і склали 7,1 млрд. грн. Поряд із цим, державна фінансова підтримка у 2016 році на розвиток та інфраструктурні об'єкти склала 7,3 млрд. грн., зокрема об'єднані громади отримали майже 1,2 млрд. грн., що дозволило їм реалізувати 1,5 тисячі проєктів розвитку [22]. У 2017–2018 рр. було створено ще 510 ОТГ, і станом на кінець 2018 року загальна їх кількість становила 876 ОТГ (рис. 3.4). Власні доходи бюджетів 665 ОТГ, у яких уже пройшли вибори, у 2017 році склали 11,6 млрд. грн., а в 2018 році відбулося вчергове значне їх зростання на 62,6%, або на 7,3 млрд. грн., і вони склали на кінець року 18,9 млрд. грн. [162, с. 17]. Саме завдяки зростанню власних коштів бюджетів ОТГ і можливості залучення коштів із Держав-

ного фонду регіонального розвитку в багатьох населених пунктах, які входять до ОТГ, було відновлено чи побудовано об'єкти інфраструктури (дошкільні заклади, водопровідні системи, сільські та міські дороги, освітлення доріг та ін.).

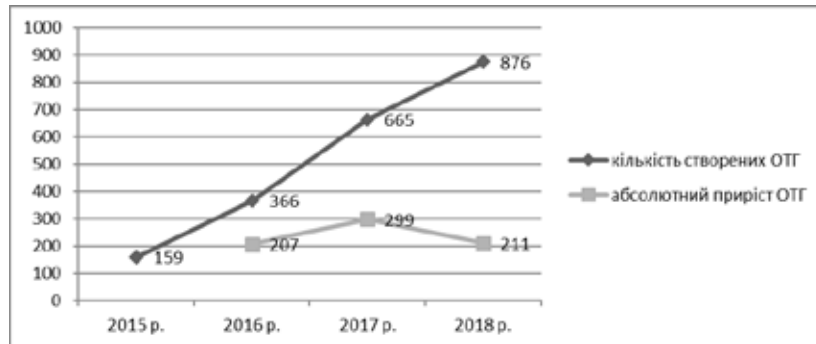


Рис. 3.4. Зміна кількості ОТГ в Україні та їх абсолютний приріст у 2014–2018 роках, одиниць

Побудовано автором на основі даних Міністерства регіонального розвитку України [162]

Саме фіскальна децентралізація забезпечує ще таку тенденцію у формуванні доходів місцевих бюджетів, як стабільне надходження основного бюджетоутворювального податку – податку на доходи фізичних осіб. Проаналізувавши надходження цього податку впродовж 2016–2018 років у розрізі адміністративно-територіальних одиниць, доходимо до таких висновків. Як свідчать дані додатку У, у період 2016 року у 21 адміністративно-територіальній одиниці темп росту фактичних надходжень податку на доходи фізичних осіб був вищим за середнє значення по Україні, що характеризує достатньо сприятливі тенденції у формуванні бюджетного потенціалу цих територіальних одиниць. Лише чотири адміністративні одиниці: Донецька, Рівненська та Дніпропетровська області й м. Київ – мали темпи росту нижчі середнього значення по Україні. У 2017 році ситуація погіршилась і лише 18 адміністративно-територіальних одиниць вирізняються вищими темпами росту; до складу адміністративно-територіальних одиниць, які мають нижчі показники, належали Київська, Миколаївська, Дніпропетровська,

Запорізька, Луганська та Донецька області й м. Київ. Тут ми можемо назвати дві причини: перша, про яку було вже зазначено у попередньому параграфі, – це тіньова незадекларована зайнятість населення у формальному й неформальному секторі економіки, а друга причина – це небажання керівників індустріальних областей справедливо перерозподіляти новостворену вартість, низькі темпи росту середньої заробітної плати (ми дослідили, що саме цей показник мав найнижчі коефіцієнти диспропорції).

Вагомим показником, який відображає сучасні тенденції у формуванні доходів місцевих бюджетів, є рівень фінансової децентралізації, який характеризує відношення обсягу доходів і видатків місцевих бюджетів до ВВП. У 2016 році зросли не лише абсолютні обсяги надходжень до місцевих бюджетів, але й по відношенню до ВВП: із 6,1% у 2015 році до 7,2% у 2016 році, така ж тенденція і по видатковій частині: 14% і 15%, відповідно (рис. 3.5). У 2017 році простежується аналогічне збільшення цих показників, що свідчить про підвищення рівня бюджетної децентралізації місцевих бюджетів України.



Рис. 3.5. Доходи й видатки місцевих бюджетів України (без урахування офіційних трансфертів) у % ВВП у 2010–2017 роках

Побудовано автором на основі даних Державної казначейської служби України [97–105]

Підсумовуючи вищенаведений аналіз сучасних тенденцій формування фінансових ресурсів у доходах місцевих бюджетів, варто ще акцентувати увагу на характеристиці результативності виконання фактичних надходжень за всіма складовими доходами місцевих бюджетів у порівнянні з їх плановими показниками й розрахувати рівень виконання. Провівши розрахунки і згрупувавши дані за 2010–2018 роки на основі звітів Державної казначейської служби України, ми можемо зробити такі висновки (додатки Й, Й1). Планові показники податкових надходжень у доходах місцевих бюджетів до впровадження реформи децентралізації були вищими, аніж фактично виконані показники, тому рівень виконання доходів місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) у 2011 і 2012 роках був вищим 100 % – за рахунок суттєвого перевищення неподаткових надходжень у доходах місцевих бюджетів. Проте вже у 2013 та 2014 роках фактичне недовиконання за всіма групами доходів місцевих бюджетів спричинило зниження рівня виконання доходів місцевих бюджетів до показника 93,5%, а у 2014 році – до 87,6%. Лише впровадження територіальної й фіскальної децентралізації забезпечило зростання рівня виконання як загальної суми доходів місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів), так і її основних двох складових: податкових і неподаткових надходжень. Щодо рівня виконання міжбюджетних трансфертів, варто наголосити на такій тенденції: упродовж усього досліджуваного періоду спостерігається постійне недовиконання запланованих надходжень від міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів. При цьому рівень виконання надходжень за міжбюджетними трансфертами в доходах місцевих бюджетів України коливався в межах від 94,9% до 98,1%, що свідчить про залежність органів місцевого самоврядування від централізованого ресурсу, який має забезпечувати виконання як власних, так і делегованих повноважень цими органами. І недонадходження запланованих показників негативно впливає на формування бюджетно-фінансового потенціалу місцевими органами самоврядування.

Отже, детальна характеристика тенденцій формування фінансових ресурсів місцевих бюджетів України ще раз підтвердила важливість реформи децентралізації в Україні. Впроваджені новації фіскальної й територіальної децентралізації засвідчують позитивні результати формування додаткових фінансових ресурсів у доходах

місцевих бюджетів. Зокрема, про позитивні наслідки фіскальної децентралізації свідчать кількісні показники збільшення обсягу надходжень деяких податків до місцевих бюджетів і росту загального розміру доходів місцевих бюджетів. Серед податків, що забезпечили приріст надходжень після реформи, – плата за землю, податок на нерухоме майно, єдиний податок і нововведений акцизний податок із роздрібною торгівлю підакцизними товарами. Проте збільшення абсолютного розміру певного податку зовсім не свідчить про позитивні зрушення, оскільки, для прикладу, обсяг плати за землю залежить від нормативно-грошової оцінки землі, ціна якої у 2015 році значно підвищилася. Перспективним залишається податок на доходи фізичних осіб, який буде основним наповнювачем доходів місцевих бюджетів за умови стабільного його розподілу. Проте на обсяг його надходження мають вплив рівень доходів громадян і зменшення тінізації незадерларованої зайнятості населення, що створює негативний вплив на зростання рівня тіньового фонду оплати праці.

3.3. Аналіз рівня реалізації збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць України на основі сформованого фінансового потенціалу

Вирівнювання диспропорцій (або дисбалансів) у соціально-економічному розвитку адміністративно-територіальних одиниць відбувається на основі сформованого в їх межах фінансового потенціалу.

Збалансування, або можна використати вживаний у науковій літературі термін «зближення рівнів» [151, с. 22], економічного і соціального розвитку адміністративно-територіальних одиниць є об'єктивною закономірністю, яка більшою мірою проявляється внаслідок проведення ефективної регіональної політики, у рамках якої забезпечується раціональне і пропорційне використання всіх фактичних і потенційних фінансових можливостей цих територіальних утворень.

Створення умов для динамічного і збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць України, забезпечення їх

соціальної й економічної єдності, підвищення рівня життя населення, дотримання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного громадянина незалежно від його місця проживання, згідно зі ст. 2 Закону України «Про засади державної регіональної політики», є ключовою метою державної регіональної політики в Україні [91].

Саме тісна взаємодія суб'єктів й об'єктів адміністративно-територіальних одиниць у формуванні в їх межах достатнього фінансового потенціалу забезпечує виконання важливої нерівності «потреби дорівнюють можливостям» або «можливості повністю задовольняють потреби». У разі, якщо ця нерівність є незбалансованою або зростають додаткові потреби, залучаються додаткові резервні і потенційні фінансові ресурси адміністративно-територіальної одиниці з метою забезпечення її збалансованого соціально-економічного розвитку. Використовуючи цей підхід, ми будемо проводити аналіз рівня реалізації збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць України на основі сформованого в їх межах фінансового потенціалу. Використовуючи наведену у першому розділі в п.1.3 групу критеріїв оцінки рівня збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць, зупинимось на їх аналізі й оцінці.

Перша група економічних критеріїв містить чотири підгрупи:

- динаміка валового регіонального продукту адміністративно-територіальних одиниць;
- виробничий потенціал адміністративно-територіальних одиниць;
- підприємницьке середовище адміністративно-територіальних одиниць;
- зовнішньоекономічна діяльність адміністративно-територіальних одиниць.

Перша підгрупа економічних критеріїв характеризує фінансовий потенціал, який містить у собі всі фактичні фінансові ресурси суб'єктів господарювання адміністративно-територіальних одиниць.

Оцінюючи зміну обсягу валового регіонального продукту, що відображено в таблиці 3.1 і додатках В, В1 та В2, ми побудували діаграму в розрізі адміністративно-територіальних одиниць за 2011, 2014 та 2017 роки й визначили, що впродовж досліджуваного періоду постійним лідером у створенні валового регіонального продукту

на одну особу в Україні є м. Київ. Проте у 2011, 2014 та 2017 роках відбулися значні зміни щодо позиції областей за обсягом валового регіонального продукту на одну особу (рис. 3.5, 3.6, 3.7). Так, упродовж 2011 та 2014 років Дніпропетровська область займала другу позицію за обсягом створеного ВРП на одну особу, відображаючи при цьому достатній фінансовий потенціал адміністративно-територіальної одиниці. У 2011 році Донецька область займала 3 місце серед адміністративно-територіальних одиниць України за обсягом валового регіонального продукту на одну особу, проте вже в 2014 році перемістилась на 12 місце в рейтингу, а в 2017 році ця область посіла 21 місце, що засвідчувало значні втрати фінансового потенціалу Донецької області внаслідок військової агресії Російської Федерації на території України. Так, Луганська область у 2017 році посідала останнє місце в рейтингу за цим показником при тому, що в 2011 році займала 9 місце, а з 2014 року – 25 місце (рис. 3.6, 3.7, 3.8).

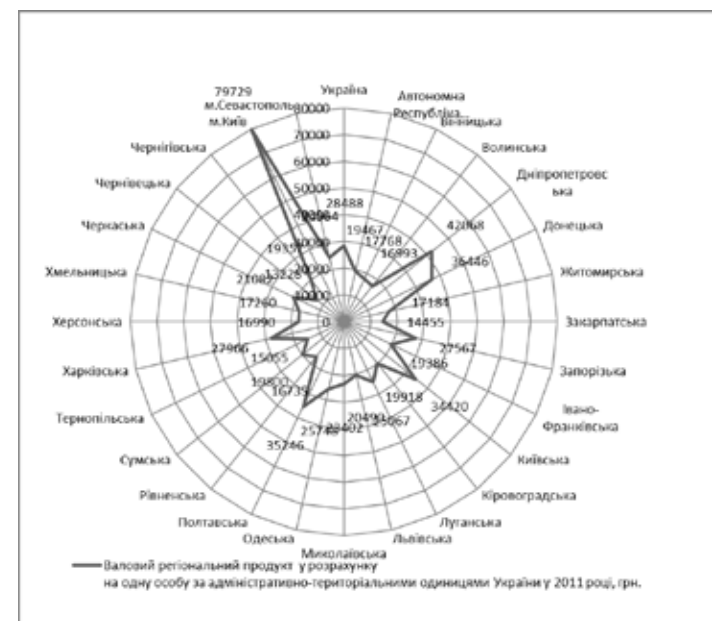


Рис. 3.6. Обсяг валового регіонального продукту в розрахунку на одну особу адміністративно-територіальних одиниць України у 2011 році, грн.

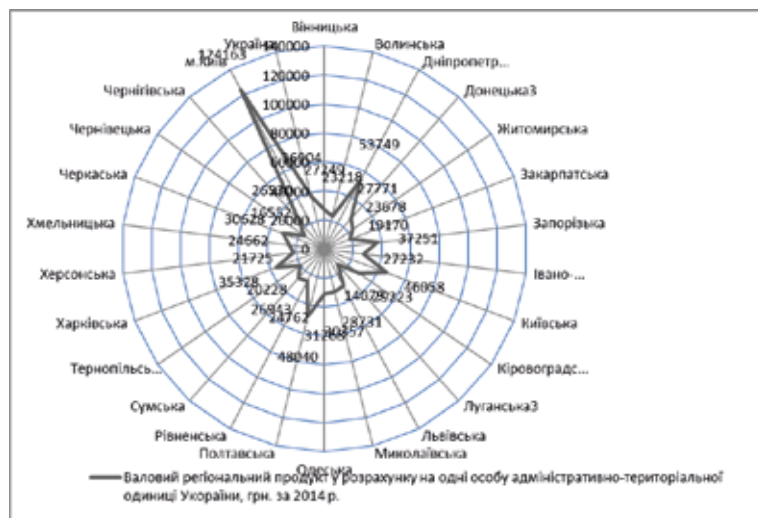


Рис. 3.7. Обсяг валового регіонального продукту в розрахунку на одну особу адміністративно-територіальних одиниць України у 2014 році, грн.

Значно покращила своє фінансове забезпечення й реалізацію фінансового потенціалу Полтавська область, із 2016 року змістивши Дніпропетровську область на третє місце (рис. 3.7). Зайнявши другу позицію, Полтавська область показала значний ріст рівня реалізації збалансованого розвитку на основі сформованого в її межах фінансового потенціалу.

Використавши дані зміни обсягу валового регіонального продукту на одну особу і середні значення в Україні, ми розрахували коефіцієнт забезпечення фінансовим потенціалом адміністративно-територіальних одиниць України за 2010–2017 рр. (табл. 3.16) і провели диференціацію адміністративно-територіальних одиниць України за цим показником.

Нами було виділено чотири групи адміністративно-територіальних одиниць України за рівнем забезпечення їх фінансовим потенціалом: із низьким, середнім, достатнім та високим рівнем. Адміністративно-територіальні одиниці, які мають значення коефіцієнта менше 0,5, відображають низький рівень забезпечення фінансовим

потенціалом, а тому потребують додаткових фінансових ресурсів для їх збалансованого соціально-економічного розвитку (табл. 3.16).

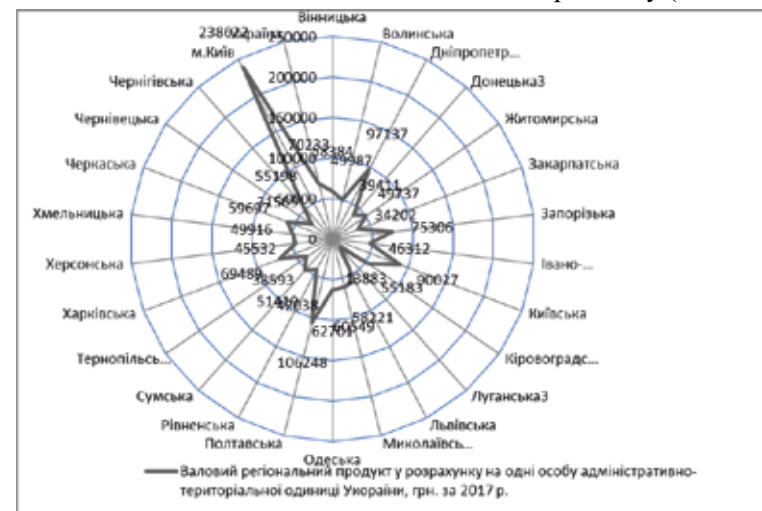


Рис. 3.8. Обсяг валового регіонального продукту в розрахунку на одну особу адміністративно-територіальних одиниць України у 2017 році, грн.

Адміністративно-територіальні одиниці з середнім рівнем фінансового потенціалу мають значення коефіцієнта на рівні від 0,51 до 0,7, відображаючи, що обсяг валового регіонального продукту на одну особу цих областей є вищим 50% від середнього значення по Україні й може сягати до 70%. Проте такі області, на наш погляд, повинні більше звертати увагу на недосконалість використання їх організаційної й управлінської складових у своєму фінансовому потенціалі, що дасть можливість активізувати пошук і використання потенційних ресурсів, а також можливостей їх нарощування в межах цих областей.

Достатній рівень фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць має значення коефіцієнта в межах від 0,71 до 0,9. Такі значення підтверджують, що валовий регіональний продукт на одну особу цих територій є лише на 30% або 10% меншим за середнє значення в Україні. Отож, фінансовий потенціал, який відображає свою дієвість у межах цих територіально-адміністративних

одиниць, підтверджує ефективність його формування й використан-ня й забезпечує збалансований розвиток цих територій. Високий рівень фінансового потенціалу відображає значення в межах більше 0,91, що характеризує повне забезпечення фінансовим потенціалом адміністративно-територіальних одиниць і підтверджує, що в їх межах значення валового регіонального продукту на одну особу становить більше середнього значення в Україні (табл. 3.16).

Таблиця 3.16

Зміна коефіцієнта забезпечення фінансовим потенціалом адміністративно-територіальних одиниць України за 2010–2017 рр.

Регіони	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 р.	2015 ¹ р.	2016 ¹ р.	2017 ¹ р.
Автономна Республіка Крим	0,70	0,68	0,71	0,70	–	–	–	–
Вінницька	0,61	0,62	0,63	0,67	0,74	0,80	0,83	0,83
Волинська	0,59	0,60	0,95	0,59	0,63	0,65	0,61	0,71
Дніпропетровська	1,47	1,48	1,40	1,38	1,46	1,42	1,35	1,38
Донецька ³	1,23	1,28	1,22	1,13	0,75	0,58	0,58	0,56
Житомирська	0,62	0,60	0,61	0,61	0,44	0,66	0,69	0,71
Закарпатська	0,52	0,51	0,53	0,51	0,52	0,50	0,46	0,49
Запорізька	1,00	0,97	0,96	0,91	1,57	1,09	1,07	1,07
Івано-Франківська	0,63	0,68	0,73	0,72	0,74	0,71	0,67	0,66
Київська	1,11	1,21	1,27	1,19	1,25	1,30	1,33	1,28
Кіровоградська	0,66	0,70	0,69	0,76	0,79	0,85	0,85	0,79
Луганська	0,84	0,88	0,81	0,73	0,38	0,23	0,25	0,20
Львівська	0,69	0,72	0,76	0,74	0,78	0,80	0,81	0,83
Миколаївська	0,86	0,82	0,78	0,82	0,82	0,89	0,90	0,86
Одеська	0,96	0,90	0,85	0,87	0,85	0,90	0,90	0,89
Полтавська	1,26	1,24	1,20	1,19	1,30	1,43	1,45	1,51
Рівненська	0,58	0,59	0,59	0,57	0,79	0,65	0,61	0,60
Сумська	0,67	0,70	0,68	0,70	0,73	0,80	0,75	0,73
Тернопільська	0,50	0,53	0,52	0,50	0,55	0,54	0,52	0,55
Харківська	1,00	0,98	0,94	0,93	0,96	0,99	1,02	0,99
Херсонська	0,61	0,60	0,56	0,58	0,59	0,65	0,65	0,65
Хмельницька	0,58	0,61	0,62	0,60	0,70	0,68	0,68	0,71
Черкаська	0,73	0,74	0,77	0,78	0,83	0,88	0,86	0,85
Чернівецька	0,46	0,46	0,45	0,45	0,67	0,44	0,42	0,45
Чернігівська	0,65	0,68	0,69	0,68	0,72	0,76	0,75	0,79
м.Київ	2,98	2,80	3,04	3,27	3,36	3,36	3,43	3,40
м.Севастополь	0,87	0,86	0,81	0,86				

¹ Дані наведені без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополь та частини території Донецької, Луганської областей

Аналізуючи групування адміністративно-територіальних одиниць за рівнем забезпечення фінансовим потенціалом, що відображено в таблиці 3.17, доходимо до таких висновків.

Таблиця 3.17

Групування адміністративно-територіальних одиниць України за рівнем забезпечення фінансовим потенціалом у 2010 та 2017 роках

Роки	Рівень забезпечення фінансовим потенціалом адміністративно-територіальних одиниць України			
	Низький КфВРП – менше 0,5	Середній КфВРП – від 0,51 до 0,7	Достатній КфВРП – від 0,71 до 0,9	Високий КфВРП – більше 0,91
2010 р.	Тернопільська обл. Чернівецька обл.	Автономна Республіка Крим Вінницька обл. Волинська обл. Житомирська обл. Закарпатська обл. Івано-Франківська обл. Кіровоградська обл. Львівська обл. Рівненська обл. Сумська обл. Хмельницька обл. Херсонська обл. Чернігівська обл.	Луганська обл. Миколаївська обл. Одеська обл. Черкаська обл. м.Севастополь	Дніпропетровська обл. Донецька обл. Запорізька обл. Київська обл. Полтавська обл. Харківська обл. м.Київ
2017 р.	Закарпатська обл. Луганська обл. Чернівецька обл.	Донецька обл. Івано-Франківська обл. Рівненська обл. Тернопільська обл. Херсонська обл.	Вінницька обл. Волинська обл. Житомирська обл. Кіровоградська обл. Львівська обл. Миколаївська обл. Одеська обл. Сумська обл. Хмельницька обл. Черкаська обл.	Дніпропетровська обл. Запорізька обл. Київська обл. Полтавська обл. Харківська обл. м.Київ

Якщо у 2010 році у групі з низьким рівнем збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць перебувало дві області: Тернопільська і Чернівецька, – то у 2017 році Тернопільська область перейшла в групу з середнім рівнем, а до складу першої групи ввійшли, окрім Чернівецької, ще дві області: Луганська й

Закарпатська. Щодо Луганської області, то внаслідок анексії значної її території Російською Федерацією ця область втратила суттєву частину свого фінансового потенціалу. Що ж до Чернівецької й Закарпатської областей, тут ми припускаємо, що значна частина їх фінансового потенціалу перебуває в тіньовому секторі економіки. Також ці області мають значні втрати від недоотримання додаткових фінансових ресурсів від співпраці як транскордонні області. В аналітичному документі «Шляхи посилення синергетичного ефекту від взаємодії програм транскордонного співробітництва та стратегій регіонального розвитку в Україні», підготовленому Поліським фондом міжнародних та регіональних досліджень, містяться основні положення документів національного рівня, які охоплюють питання транскордонної співпраці (ТКС). Ці положення повинні бути враховані у Стратегіях регіонального розвитку (СРР) більшості цільових регіонів, до складу яких входять і Закарпатська й Чернівецька області. Однак використання всіх визначених законодавством інституційних передумов для реалізації фінансового потенціалу прикордонного положення регіону потребує істотного доопрацювання пунктів Стратегій регіонального розвитку щодо їх відповідності документам національного рівня. Також прикордонні регіони України мають суттєві розбіжності щодо фінансового потенціалу й інструментів розвитку транскордонної співпраці, які сформувались у відповідь на місцеві геополітичні, соціально-економічні, культурні особливості. Вони формують різне бачення місцевих органів влади щодо місця й ролі ТКС у стратегічному розвитку регіону й зумовлюють нерівномірну кореляцію положень щодо ТКС, визначених у національних стратегічних документах, зі стратегічними документами обласного рівня. Відповідальність за розвиток ТКС між підпорядкованою територією й територіями суміжних адміністративно-територіальних одиниць інших держав покладається, передусім, на місцеві органи виконавчої влади у зв'язку з їх кращою обізнаністю зі специфікою локальних проблем й інтересів. Однак відсутність уніфікованого підходу щодо відображення транскордонної складової в цілях, пріоритетах та завданнях Стратегій регіонального розвитку обмежує можливості їх узгодження з відповідними положеннями стратегічних і програмних документів національного рівня та ускладнює можливість формування цілісного бачення транскордонного розвитку регіонів України з позицій втілення загальнонаціональних інтересів [281, с. 20]. Як ми

вже зазначали попередньо, досить вагоме значення в реалізації фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць і забезпеченні їх збалансованого розвитку відіграють на сьогодні дві важливі складові – це організаційний та управлінський потенціали, які безпосередньо відповідають за розробку Стратегій регіонального розвитку всіх адміністративно-територіальних одиниць.

Щодо аналізу другої групи з середнім рівнем і третьої з достатнім рівнем збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць, то тут варто вказати на значне покращення ситуації зі складом цих груп за останні 7 років. Якщо у 2010 році в другу групу входило 13 областей, то у 2017 році у складі цієї групи залишилося 5 областей. Щодо третьої групи з достатнім рівнем збалансованого розвитку, то у 2010 році у складі цієї групи перебувало лише 4 області й м. Севастополь, а вже в 2017 році до її складу входило 10 областей. Ця ситуація підтверджує, що процес децентралізації, який забезпечує акумулювання значних фінансових ресурсів у межах адміністративно-територіальних одиниць України забезпечує їх збалансований розвиток (див. табл. 3.17).

Високий рівень збалансованого розвитку на основі сформованого й реалізованого фінансового потенціалу впродовж усього досліджуваного періоду має п'ять областей: Дніпропетровська, Запорізька, Київська, Полтавська, Харківська та м. Київ. Лише Донецька область, яка також у 2010 році перебувала у першій групі, відображаючи високий рівень забезпечення фінансовим потенціалом своєї території, перемістилась у другу групу з середнім рівнем. Втрати частини фінансового потенціалу ця область зазнала, аналогічно з Луганською областю, від анексії її території Російською Федерацією й військових дій, які тривають у її межах. І щоб досягнути попереднього рівня забезпечення фінансовим потенціалом, для цих областей потрібно буде залучати значні фінансові ресурси з державних централізованих і міжнародних фондів.

Аналізуючи динамічні зміни фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць України, погоджуючись із твердженням Е. Лібанової, можна виділити декілька рівнів прояву й реалізації потенціалу. Зокрема, він визначає минуле з погляду відображення сукупності ресурсів, накопичених суб'єктами господарювання, які зумовлюють його здатність до певної діяльності (фінансовий потенціал набуває значення ресурсу). Фінансовий потенціал відображає

сьогодення з точки зору практичного застосування й використання його потенційних можливостей суб'єктами адміністративно-територіальних одиниць у їх збалансованому соціально-економічному розвитку (при цьому має значення резерву). Фінансовий потенціал орієнтований на розвиток (майбутнє) (поєднує певні значення як «можливості» і «перспективи», так і «здатність» і спроможність» одночасно з наявною в межах певної адміністративно-територіальної одиниці сукупністю різних ресурсів) [247, с. 238].

Наступною групою економічних критеріїв оцінки рівня збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць України є їх виробничий потенціал. Першим показником, який характеризує виробничий потенціал країни й адміністративно-територіальних одиниць, є динаміка кількості суб'єктів господарювання. Використовуючи дані Державної служби статистики України, ми побудували графічне зображення динаміки кількості і складу суб'єктів господарювання, визначили їх структуру, а також проаналізували динаміку зміни складу і питомої ваги кількості суб'єктів господарювання в адміністративно-територіальних одиницях України (рис. 3.9, 3.10, додатки К, К1).

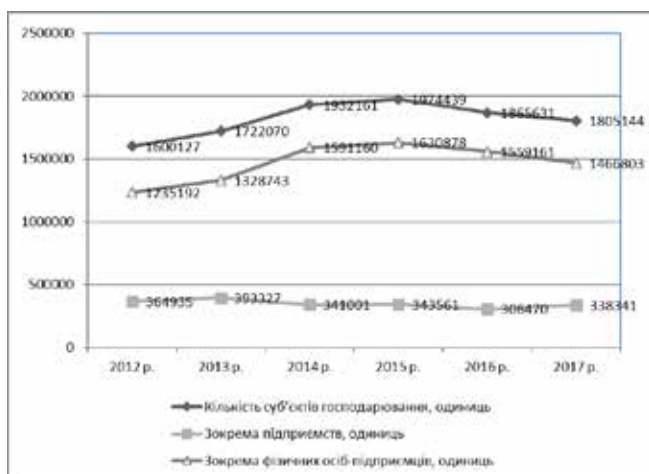


Рис. 3.9. Зміна кількості і складу суб'єктів господарювання України за 2012–2017 рр.

Складено автором на основі даних Державної служби статистики України

Для аналізу й оцінки виробничого потенціалу України та її адміністративно-територіальних одиниць було обрано період 2012–2017 років. Це період до проведення реформи децентралізації та її реалізації, коли відбувалися значні зміни у податковому законодавстві, а також до початку військового конфлікту й економічної кризи в Україні. Згідно з рисунком 3.8, ми спостерігаємо такі тенденції: у 2012–2013 роках відбувалося зростання кількості суб'єктів господарювання як за рахунок зростання кількості підприємств, так і за рахунок росту кількості фізичних осіб-підприємців. До 2015 року ця тенденція зберігалась за рахунок росту лише кількості фізичних осіб-підприємців, оскільки кількість підприємств у 2014 році зменшилась на 52326 одиниць. І як вказують показники, зображені на рисунку 3.9, якщо структура суб'єктів господарювання в Україні у 2013 році становила 77,2% фізичні особи-підприємці, 22,8% підприємства в загальній кількості суб'єктів господарювання, то у 2014 році ці показники, відповідно, становили 82,4% і 17,6%. Тенденція зменшення питомої ваги підприємств у загальній кількості суб'єктів господарювання спостерігалась аж до 2016 року, вона становила лише 10,4%.

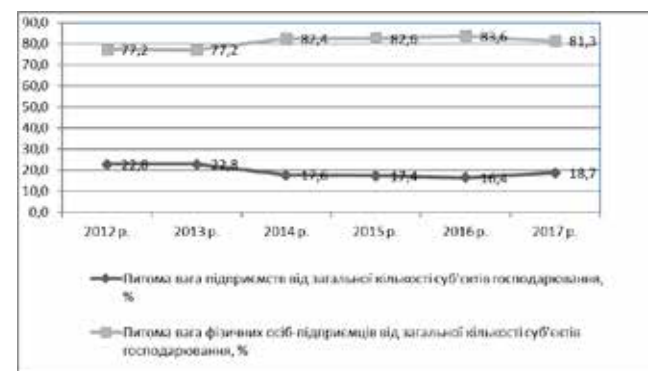


Рис. 3.10. Зміна структури суб'єктів господарювання України за 2012–2017 рр.

Складено автором на основі даних Державної служби статистики України

Це було наслідком як економічних, так і політичних, військових подій на території України. Нестабільність податкового законодав-

ства, інфляція, зменшення обсягів експорту – це невеликий перелік економічних чинників, які вплинули на зменшення кількості підприємств. Анексія Криму, частини Донецької й Луганської областей є вагомим політичним і військовим чинником, який призвів до втрати більше 20% виробничого потенціалу України. Зменшення кількості підприємств у 2014–2016 роках відбувалось переважно не за рахунок їх ліквідації внаслідок банкрутства чи реорганізації, а здебільшого через втрати на анексованій території.

Так, за попередніми оцінками, сума збитків у зв'язку з анексією АР Крим та м. Севастополь, втрата майже 4 тисяч українських державних підприємств, які знаходяться на території Криму (без вартості шельфу, корисних копалин й упущеної вигоди), орієнтовно оцінюється в 1,08 трлн. грн. Проте ці дані постійно оновлюються і сума збитків уточнюється, оскільки не була проведена попередня оцінка цих активів [248].

Аналітики вважають, що достовірності оцінки вартості втрат від анексії перешкоджає нестача інформації про господарську діяльність і відсутність якоїсь системи у поведінці підприємств.

Щодо втраченого виробничого потенціалу анексованої Донеччини, то сьогодні 115 зі 150 вугільних шахт знаходяться на тимчасово окупованих територіях. Найбільших втрат від російської агресії зазнала українська оборонна промисловість: втрачені 13 державних підприємств в анексованому Криму, а також 10 держпідприємств залишились на непідконтрольній території Донецької й Луганської областей. Як вказує джерело, окупація Донбасу і Криму коштувала Україні майже 20% ВВП [172].

Зазначені причини також суттєво вплинули на формування виробничого потенціалу адміністративно-територіальних одиниць. Аналізуючи дані додатків К1 і К2, стверджуємо, що більше 25% підприємств і більше 11% фізичних осіб-підприємців знаходяться в м. Київ. Тобто четверта частина виробничого потенціалу України акумулюється у столиці, проте тут варто вказати, що значна кількість суб'єктів господарювання зареєстровані в м. Київ, а їх об'єкти (підрозділи, філії, відділи та ін.) можуть бути розташовані в інших адміністративно-територіальних одиницях. Тому ця зведена інформація дає нам не повністю об'єктивні дані. При цьому ми також не володіємо інформацією про кількість суб'єктів господарювання, які перебувають у «тіньовому секторі» економіки.

Отож, побудувавши рейтинг адміністративно-територіальних одиниць за кількістю суб'єктів господарювання впродовж 2014–2017 років, стверджуємо, що беззаперечними лідерами за цим показником виробничого потенціалу є м. Київ та перша п'ятірка областей: Дніпропетровська, Одеська, Харківська, Київська та Львівська. В аутсайдерах станом на 2017 рік перебувають Рівненська, Тернопільська, Чернігівська та Луганська області.

Хоча не лише зміна кількості суб'єктів господарювання забезпечує аналіз й оцінку виробничого потенціалу країни та її адміністративно-територіальних одиниць. Більш важливими є показники обсягу реалізованої продукції (товарів, послуг), обсягу реалізованої продукції в розрахунку на одну особу населення, реалізації продукції сільського господарства підприємствами та обсяг виконаних будівельних робіт у розрахунку на одну особу населення. Саме через використання цієї групи показників ми зможемо визначити рівень виробничого потенціалу адміністративно-територіальних одиниць України через розрахунок коефіцієнта виробничого потенціалу, який розраховується як середнє значення його складових за формулою:

$$K_{f\text{vp}} = \frac{(K_{f\text{r.pr.prod.}} + K_{f\text{v.sg.prod.}} + K_{f\text{vuk.byd.rob.}})}{n}, \quad (3.3)$$

де:

$K_{f\text{r.pr.prod.}}$ – коефіцієнт реалізованої промислової продукції;

$K_{f\text{v.sg.prod.}}$ – коефіцієнт виробництва продукції сільського господарства;

$K_{f\text{vuk.byd.rob.}}$ – коефіцієнт виконаних будівельних робіт;

n – кількість значень коефіцієнтів.

Кожен із коефіцієнтів розраховується згідно з такими формулами:

$$K_{f\text{r.pr.prod.}} = \frac{(\text{Max } Q_{rpp} - Q_{rppj})}{(\text{Max } Q_{rpp} - \text{Min } Q_{rppj})}, \quad (3.4)$$

$$K_{f\text{v.sg.prod.}} = \frac{(\text{Max } V_{sgpj} - V_{sgpj})}{(\text{Max } V_{sgpj} - \text{Min } V_{sgpj})}, \quad (3.5)$$

$$K_{f\text{vuk.byd.rob.}} = \frac{(\text{Max } V_{brj} - V_{brj})}{(\text{Max } V_{brj} - \text{Min } V_{brj})}, \quad (3.6)$$

де:

$\text{Max } Q_{rpp}$ – максимальне значення обсягу реалізованої промислової продукції в розрахунку на одну особу населення серед адміністративно-територіальних одиниць;

Q_{ppj} – значення обсягу реалізованої промислової продукції в розрахунку на одну особу населення j – адміністративно-територіальної одиниці;

Min_{pp} – мінімальне значення обсягу реалізованої промислової продукції в розрахунку на одну особу населення серед адміністративно-територіальних одиниць;

$Max V_{sgp}$ – максимальне значення обсягу виробництва продукції сільського господарства в розрахунку на одну особу сільського населення (у постійних цінах) або на 100 гектарів сільськогосподарських угідь серед адміністративно-територіальних одиниць;

V_{sgpj} – значення обсягу виробництва продукції сільського господарства в розрахунку на одну особу сільського населення (у постійних цінах) або на 100 гектарів сільськогосподарських угідь j – адміністративно-територіальної одиниці;

$Min V_{sgp}$ – мінімальне значення обсягу виробництва продукції сільського господарства в розрахунку на одну особу сільського населення (у постійних цінах) або на 100 гектарів сільськогосподарських угідь серед адміністративно-територіальних одиниць;

$Max V_{br}$ – максимальне значення обсягу виконаних будівельних робіт у розрахунку на одну особу населення серед адміністративно-територіальних одиниць;

V_{brj} – значення обсягу виконаних будівельних робіт у розрахунку на одну особу населення j – адміністративно-територіальної одиниці;

$Min V_{br}$ – мінімальне значення обсягу виконаних будівельних робіт у розрахунку на одну особу населення серед адміністративно-територіальних одиниць.

Ця методика відображає: чим менше відхилення від мінімального значення коефіцієнта виробничого потенціалу, тим збалансованіший його рівень в адміністративно-територіальних одиницях.

Використавши цю методику, ми здійснили розрахунок коефіцієнта виробничого потенціалу адміністративно-територіальних одиниць (табл. 3.18). На основі отриманих даних ми можемо стверджувати, що найменше значення коефіцієнта виробничого потенціалу в Україні мають Полтавська (0,24–0,32) і Дніпропетровська (0,29–0,38) області, засвідчуючи достатній рівень виробничого потенціалу, який вони формують і використовують.

Таблиця 3.18
Зміна коефіцієнта виробничого потенціалу адміністративно-територіальних одиниць України та його складових за 2016–2018 роки¹

Адміністративно-територіальні одиниці	Коефіцієнт реалізованої промислової продукції		Коефіцієнт виробництва продукції сільського господарства		Коефіцієнт виконаних будівельних робіт			Коефіцієнт виробничого потенціалу				
	2016 р.	2017 р.	2018 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.			
Вінницька	0,73	0,73	0,72	0,21	0,08	0,00	0,78	0,80	0,69	0,57	0,54	0,47
Волинська	0,87	0,87	0,86	0,71	0,41	0,41	0,83	0,86	0,86	0,80	0,71	0,71
Дніпропетровська	0,00	0,00	0,00	0,17	0,55	0,55	0,71	0,68	0,59	0,29	0,41	0,38
Донецька	0,57	0,57	0,54	0,52	0,84	0,89	0,94	0,94	0,90	0,68	0,78	0,78
Житомирська	0,83	0,83	0,82	0,53	0,47	0,41	0,92	0,31	0,87	0,76	0,54	0,70
Закарпатська	0,95	0,95	0,94	1,00	0,28	0,22	0,94	0,90	0,90	0,96	0,71	0,69
Запорізька	0,20	0,18	0,19	0,30	0,81	0,88	0,88	0,86	0,81	0,46	0,62	0,63
Івано-Франківська	0,82	0,80	0,70	0,91	0,00	0,02	0,86	0,84	0,80	0,86	0,55	0,51
Київська	0,58	0,63	0,61	0,34	0,27	0,06	0,62	0,64	0,63	0,51	0,51	0,43
Кіровоградська	0,84	0,86	0,85	0,00	0,67	0,56	0,90	0,84	0,86	0,58	0,79	0,76
Луганська	0,92	1,00	1,00	0,59	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	0,84	1,00	1,00
Львівська	0,81	0,82	0,79	0,85	0,26	0,24	0,70	0,74	0,70	0,79	0,61	0,58
Миколаївська	0,68	0,71	0,71	0,24	0,76	0,74	0,75	0,76	0,79	0,56	0,74	0,75
Одеська	0,90	0,90	0,90	0,65	0,72	0,73	0,55	0,48	0,41	0,70	0,70	0,68
Полтавська	0,13	0,15	0,12	0,06	0,46	0,29	0,52	0,56	0,56	0,24	0,39	0,32
Рівненська	0,82	0,84	0,84	0,79	0,35	0,35	0,87	0,87	0,82	0,83	0,69	0,67
Сумська	0,76	0,79	0,76	0,14	0,54	0,48	0,87	0,90	0,90	0,59	0,74	0,71
Тернопільська	0,94	0,93	0,93	0,67	0,27	0,22	0,83	0,86	0,86	0,81	0,69	0,67
Харківська	0,57	0,57	0,57	0,13	0,60	0,58	0,57	0,59	0,59	0,42	0,59	0,58
Херсонська	0,86	0,88	0,88	0,23	0,64	0,65	0,94	0,92	0,92	0,68	0,81	0,82
Хмельницька	0,82	0,84	0,83	0,39	0,29	0,26	0,84	0,82	0,77	0,68	0,65	0,62
Черкаська	0,64	0,69	0,66	0,19	0,21	0,00	0,90	0,91	0,87	0,58	0,60	0,51
Чернівецька	1,00	0,99	0,95	0,88	0,20	0,18	0,85	0,87	0,88	0,91	0,69	0,67
Чернігівська	0,86	0,85	0,82	0,18	0,62	0,57	0,95	0,92	0,92	0,66	0,80	0,77
м.Київ	0,54	0,59	0,60	–	–	–	0,00	0,00	0,00	0,54	0,59	0,60

¹ Без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополь та частини тимчасово окупованих територій у Донецькій і Луганській областях.

Складено автором на основі даних Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України [155–158]

Незначне відхилення в межах 0,2 пункти у 2016 році мали шість областей: Вінницька, Запорізька, Київська, Миколаївська, Харківська, Черкаська – та м. Київ. Тобто збалансований рівень виробничого потенціалу серед 25 областей і м. Київ мали лише 8 областей і столиця. У 2018 році значення коефіцієнта виробничого потенціалу Полтавської і Дніпропетровської областей зростає, що засвідчує негативну тенденцію – зменшення виробничого потенціалу, зокрема за рахунок росту коефіцієнта виробництва продукції сільського господарства, який у Полтавській області зріс з 0,06 до 0,29, а у Дніпропетровській області з 0,17 до 0,55. При цьому значення коефіцієнта реалізованої промислової продукції в цих областях було мінімальним упродовж 2016–2018 років. Також у 2018 році мінімальне відхилення від мінімального значення коефіцієнта виробничого потенціалу мали лише чотири області: Вінницька, Київська, Харківська та Черкаська.

Отож, виробничий потенціал адміністративно-територіальних одиниць та України в цілому скорочується за обсягами й рівнем. На сьогодні країна та її територіальні одиниці потребують додаткових фінансово-інвестиційних (внутрішніх і зовнішніх) ресурсів для відновлення рівня виробничого потенціалу, який забезпечить основу для формування фінансового потенціалу країни та її адміністративно-територіальних одиниць, а також забезпечить збалансований рівень їх розвитку з мінімальними дисбалансами.

Наступна група економічних критеріїв збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць України – їх підприємницьке середовище. Питома вага обсягу реалізованої продукції (робіт, послуг) підприємствами й фізичними особами-підприємцями впродовж усього досліджуваного періоду становила відповідно від 95% до 92,9% та від 5% до 7,1% (рис. 3.11). Це свідчить про те, що основний обсяг реалізованої продукції (робіт, послуг) забезпечують підприємства, а фізичні особи-підприємці мають незначну питому вагу, тоді коли в зарубіжних країнах цей показник фізичних осіб-підприємців перевищує 20–40 %.

У цілому, основними параметрами характеристики підприємницького середовища країни та її адміністративно-територіальних одиниць є такі показники: динаміка кількості суб'єктів за їх розмірами, кількості зайнятих на підприємствах за їх розмірами, кількості підприємств на 10 тис. осіб населення, обсягу реалізованої про-

дукції (товарів, послуг) підприємств за їх розмірами, рейтинг країни в міжнародних рейтингах підприємницького середовища та ін.

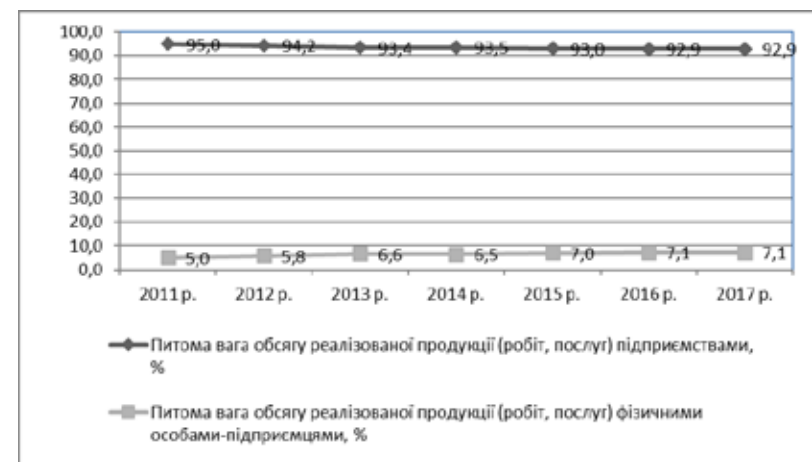


Рис. 3. 11. Зміна питомої ваги обсягу реалізованої продукції (робіт, послуг) підприємствами та фізичними особами-підприємцями в Україні за 2011–2017 рр.

Як бачимо з таблиць 3.8, 3.9, на макроекономічному рівні питома вага як фізичних осіб-підприємців у загальній кількості суб'єктів господарювання, так і малих підприємств за період із 2012 до 2017 року зросла з 77,2% до 81,3%. Ця тенденція була спричинена постійним зростанням кількості зареєстрованих фізичних осіб-підприємців і кількості малих підприємств.

Використавши дані «Моніторингу соціально-економічного розвитку регіонів України за 2013–2018 роки», підготовлених Департаментом з питань регіонального розвитку Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, ми побудували зведені таблиці динаміки розвитку малого й середнього підприємництва в розрізі адміністративно-територіальних одиниць, що відображено в додатку К3 [155–158].

Динаміка зміни кількості суб'єктів середнього підприємництва і суб'єктів малого підприємництва (з урахуванням мікропідприємництва) у розрахунку на 10 тис. осіб наявного населення на рівні

держави відображає такі тенденції (додаток К4). Кількість суб'єктів середнього підприємництва в Україні за досліджуваний період зменшилася з 4,2 до 3,6 одиниць на 10 тис. осіб наявного населення. Основною причиною такої тенденції є зменшення кількості суб'єктів середнього підприємництва в межах практично всіх адміністративно-територіальних одиниць України. Так, скорочення кількості суб'єктів середнього підприємництва в Донецькій і Луганській областях відбулося втричі. Якщо для Донеччини скорочення кількості суб'єктів середнього підприємництва на 10 тис. осіб наявного населення має переважно політичні причини, то зменшення цього показника в усіх областях відбувалось переважно внаслідок змін у податковому законодавстві.

Протилежна ситуація спостерігається зі зміною кількості суб'єктів малого підприємництва (з урахуванням мікропідприємництва) на 10 тис. осіб наявного населення (додаток К4). За виключенням Донецької й Луганської областей, у всіх адміністративно-територіальних одиницях України відбувалось зростання кількості цих суб'єктів, що дає підстави говорити про сприятливі умови розвитку малого підприємництва. Незважаючи на незначне скорочення кількості цих суб'єктів у 2016–2017 роках у порівнянні з базовим 2013 роком, зростання кількості суб'єктів малого підприємництва (з урахуванням мікропідприємництва) відбулося на 47 суб'єктів у розрахунку на 10 тис. осіб наявного населення. Беззаперечним лідером серед адміністративно-територіальних одиниць за цим показником є м. Київ: у порівнянні з базовим періодом станом на 2017 рік кількість суб'єктів малого підприємництва (з урахуванням мікропідприємництва) зросла на 171,8 одиниць у розрахунку на 10 тис. осіб наявного населення. Отож, можемо стверджувати про достатній підприємницький потенціал як складову економічного критерію збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць України. Кількість суб'єктів малого підприємництва (з урахуванням мікропідприємництва) у порівнянні з середнім значенням по Україні є вищою в м. Київ та в промислових і непромислових областях, що забезпечує збалансування в обсягах виробництва й реалізації продукції (товарів, послуг) суб'єктами середнього й малого підприємництва.

Як бачимо з додатку К4, частка обсягу реалізованої продукції (товарів, послуг) суб'єктів середнього підприємництва в загально-

му обсязі реалізації продукції (товарів, послуг) суб'єктами господарювання в 17 адміністративно-територіальних одиницях є вищою за середнє значення по Україні (39,9%). Лідерами в частці обсягу реалізованої продукції (товарів, послуг) суб'єктів середнього підприємництва в загальному обсязі реалізації продукції (товарів, послуг) суб'єктами господарювання є Волинська (63,1%), Тернопільська (53,2%), Сумська (51,3%), Хмельницька (48,8%) та Закарпатська (47,1%) області. У цих областях показники частки обсягу реалізованої продукції (товарів, послуг) суб'єктів середнього підприємництва в загальному обсязі реалізації продукції (товарів, послуг) суб'єктами господарювання становлять вище або майже 50%. Тобто саме суб'єкти середнього підприємництва забезпечують реалізацію збалансування економічного потенціалу в цих адміністративно-територіальних одиницях і є основою для формування й реалізації їх фінансового потенціалу.

Щодо зміни частки обсягу реалізованої продукції (товарів, послуг) суб'єктів малого підприємництва (з урахуванням мікропідприємництва) у загальному обсязі реалізації продукції (товарів, послуг) суб'єктами господарювання, згідно з даними додатку К4, у 19 адміністративно-територіальних одиницях цей показник є вищим за середнє значення. Лідерами в частці обсягу реалізованої продукції (товарів, послуг) суб'єктів малого підприємництва (з урахуванням мікропідприємництва) у загальному обсязі реалізації продукції (товарів, послуг) суб'єктами господарювання є Чернівецька (57,7%), Херсонська (50,0%), Закарпатська (47,0%) та Кіровоградська (45,3%) області. За сумою цих двох показників у Чернівецькій області суб'єкти середнього й малого підприємництва (з урахуванням мікропідприємництва) забезпечують 95,6% обсягу реалізованої продукції (товарів, послуг), що виробляється суб'єктами господарювання. Отож, розвиток малого і середнього підприємництва для Чернівецької області та попередньо зазначених областей, які є лідерами за двома показниками, є вкрай важливим і необхідним. Саме діяльність цих суб'єктів забезпечує збалансований розвиток непромислових адміністративно-територіальних одиниць, а також реалізацію їх фінансового потенціалу, формуючи й використовуючи всі його складові: податковий, бюджетний, інвестиційний, організаційний та управлінський потенціали.

Підприємницьке середовище як складова економічних критеріїв збалансованого розвитку країни та її адміністративно-територіальних одиниць також залежить від позиції України в міжнародних рейтингах (табл. 3.19).

Таблиця 3.19
Динаміка позиції України в міжнародних рейтингах за 2013–2018 рр.

Назва рейтингу	Місце України в рейтингу за роками						Зміни позиції 2018/2013 рр.
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
Індекс глобальної конкурентоспроможності	73	84	76	79	85	83	- 10
Індекс легкості ведення бізнесу	137	112	96	83	80	76	+ 61
Глобальний інноваційний індекс	71	63	64	56	50	43	+ 28
Індекс економічної свободи	163	161	155	162	166	150	+ 13
Рейтинг інвестиційної привабливості	в/д	109	89	130	134	131	- 22
Індекс інвестиційної привабливості	2,18	2,12	1,87	2,57	3,15	3,10	зростання
Рейтинг цифрової конкурентоспроможності	в/д	50	59	59	60	58	- 8
Індекс процвітання	в/д	102	107	107	112	111	- 9

в/д – відсутні дані

Складено автором на основі даних [154, 287, 288, 289, 301, 302]

Так, за даними таблиці 3.19, ми спостерігаємо значне покращення позиції України в міжнародних рейтингах за чотирма показниками, проте значення індексу глобальної конкурентоспроможності докризового періоду 2013 року Україна, на жаль, не досягнула; зміни позиції країни у період 2013–2018 років становлять 10 позицій. Ще складніша ситуація з рейтингом інвестиційної привабливості: із цим показником Україна, у порівнянні з 2014 роком, втратила 22 позиції, опустившись на 131 місце зі 109 місця за рейтингом серед 200 країн [288]. Основними причинами такої ситуації є економічні, політичні та військові. Різке економічне падіння країни у 2014 році, інфляція національної одиниці, зменшення обсягів виробництва промислової продукції, значне скорочення обсягів експорту та

зростання від'ємного сальдо торговельного балансу – це сукупність економічних чинників, які негативно вплинули на позицію країни в міжнародних рейтингах. Нестабільність політичної ситуації в країні, яка триває впродовж усього досліджуваного періоду, дострокові вибори президента, парламенту, військова агресія Російської Федерації також негативно впливають на позиції країни в міжнародних рейтингах.

Наступною й заключною підгрупою економічних критеріїв збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць є їх зовнішньоекономічна діяльність, яка містить такі параметри показників: динаміка обсягу експорту й імпорту, коефіцієнт диференціації експортно-імпортової діяльності адміністративно-територіальних одиниць, динаміка сальдо зовнішньоекономічної діяльності, оцінка розривів і коефіцієнтів диференціації.

Обсяг експорту в розрізі адміністративно-територіальних одиниць та України за 2013–2016 роки скоротився на 26,95 млрд. грн. (додаток Л). У 2017–2018 роках спостерігається збільшення обсягів експорту, проте цей показник у 2018 році складав 47,34 млрд. грн., що на 15,98 млрд грн. менше за базовий докризовий період 2013 року. Основними причинами такої тенденції є скорочення обсягів експорту впродовж досліджуваного періоду у 18 адміністративно-територіальних одиницях України. При цьому в індустріально-промислових областях: Донецькій і Луганській – скорочення обсягів експорту відбулося відповідно у 3,6 та 6,6 рази. Ці області з домінуванням сировинного й напівфабрикатів експорту, як ми зазначали вище, внаслідок окупації Російською Федерацією значної частини їх територій втратили свої виробничі вугільно-видобувні об'єкти і підприємства важкої індустрії. Шість областей: Вінницька, Волинська, Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська та Одеська – мали зростання обсягів експорту.

Як бачимо з таблиці 3.20, скорочення темпів обсягу експорту було найбільшим у 2014 та 2015 роках, темпи росту обсягу експорту, відповідно, становили 86,5% і 70,7%. У 2016–2018 роках темпи росту обсягу експорту почали зростати практично у всіх адміністративно-територіальних одиницях, у 2018 році – за виключенням Луганської, Одеської та Херсонської областей. Ці тенденції, на перший погляд, мали б покращити загальну ситуацію зі зміною вартісного значення обсягу експорту в зовнішній торгівлі в Україні.

Таблиця 3.20
Динаміка обсягів зовнішньої торгівлі адміністративно-територіальних одиниць України за 2013–2018 рр.

Адміністративно-територіальні одиниці	Динаміка обсягу експорту, %					Динаміка обсягу імпорту, %				
	2014	2015	2016	2017	2018	2014	2015	2016	2017	2018
Україна	86,5	70,7	95,4	119,0	109,4	71,8	68,9	104,6	126,4	115,3
Вінницька	109,3	114,1	116,1	123,9	117,4	86,3	62,3	112,3	136,0	138,3
Волинська	109,0	92,2	96,9	112,7	104,5	70,3	81,3	181,8	118,1	102,5
Дніпропетровська	89,5	73,0	91,7	120,3	109,5	86,5	69,6	106,8	133,9	114,2
Донецька	67,7	44,0	92,8	129,2	109,3	52,3	56,7	92,4	183,1	110,5
Житомирська	109,6	66,4	109,8	121,7	112,2	74,4	86,2	136,7	133,6	118,2
Закарпатська	106,4	79,1	110,7	119,4	114,7	84,1	58,3	112,1	118,4	113,0
Запорізька	101,4	78,6	78,2	130,0	113,3	89,9	68,6	92,0	133,0	132,7
Івано-Франківська	103,4	76,5	153,8	116,0	131,0	83,3	61,1	137,9	157,0	130,8
Київська	93,9	91,3	100,9	102,5	106,2	79,4	68,8	114,1	115,3	107,0
Кіровоградська	95,7	49,5	105,1	97,2	125,5	83,1	52,3	174,5	128,3	111,4
Луганська	53,7	13,6	169,0	53,7	86,8	55,0	31,3	112,2	76,4	104,4
Львівська	101,1	92,4	105,7	124,3	119,6	93,1	58,6	117,4	128,3	124,2
Миколаївська	84,5	87,2	104,0	114,1	111,2	68,0	91,1	119,3	114,0	94,7
Одеська	109,3	97,1	88,0	119,3	92,0	60,5	46,5	127,3	116,0	108,3
Полтавська	80,0	69,7	97,0	129,8	102,2	98,7	74,3	103,5	136,4	118,3
Рівненська	98,1	79,9	84,1	120,4	107,2	86,3	71,5	126,0	133,8	87,6
Сумська	79,9	82,1	89,4	124,1	119,2	85,7	73,0	108,3	126,1	131,2
Тернопільська	98,3	81,1	101,1	129,2	119,0	86,8	85,4	106,0	127,9	119,1
Харківська	91,6	72,0	78,4	115,9	107,3	82,8	68,0	115,9	108,7	107,4
Херсонська	97,5	66,2	103,4	117,3	93,4	67,8	75,6	118,1	121,1	162,7
Хмельницька	103,6	79,3	79,4	146,7	136,5	71,6	74,7	128,0	124,8	107,8
Черкаська	81,0	69,6	109,3	130,2	127,2	83,7	54,8	127,7	138,5	98,7
Чернівецька	103,1	83,8	110,2	125,5	133,6	70,5	70,3	122,2	118,2	123,3
Чернігівська	126,1	78,8	78,5	144,4	120,8	90,2	71,9	124,7	93,9	108,6
м. Київ	93,0	76,2	98,0	113,7	105,2	75,6	71,8	111,3	123,0	118,6

¹ Без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополь та частини тимчасово окупованих територій у Донецькій і Луганській областях.

² З урахуванням не розподілених за регіонами поставок газу природного.

Складено автором на основі даних [221]

Проте оскільки 58,71% усього обсягу експорту в Україні у 2018 році забезпечує м. Київ (20,57%) і чотири області: Дніпропетровська (16,31%), Донецька (10,24%), Запорізька (7,13%) та Миколаївська (4,46%), – зростання вартісного значення обсягу експорту лише в шести областях, які не входять до складу лідерів, не завадило негативним тенденціям на макроекономічному рівні – скороченню вартісного значення обсягів експорту.

Згідно з даними додатку Л, обсяги імпорту за досліджуваний період також зменшувались, обсяг імпорту у 2018 році становив на 19,78 млрд. грн. Така ситуація спричинена в основному зменшенням обсягу імпорту природного газу у 2014 і 2015 роках. Динаміка темпів обсягу імпорту в Україні й у розрізі її адміністративно-територіальних одиниць так само найменші значення мала у 2014–2015 роках. І хоча у 2016–2018 роках темпи росту обсягу імпорту зростають практично у всіх областях, у 2018 році – за виключенням Рівненської й Черкаської областей, це не впливає позитивно на зростання вартісного значення обсягу імпорту. Основними адміністративно-територіальними одиницями, які суттєво впливають на динаміку обсягу імпорту, є м. Київ (41,16%) і три області: Дніпропетровська (9,2%) Київська (6,4%) та Львівська (4,7%); у 2018 році їх питома вага в обсязі імпорту України становила 61,46%. Якщо в обсягах експорту столиця займає п'яту частину, то в обсягах імпорту більше 40%. Саме ця тенденція призводить до значних фінансових розривів і дисбалансів у зовнішньоторговельній діяльності серед адміністративно-територіальних одиниць України.

Аналізуючи зміну темпів росту обсягу експорту й імпорту в Україні за 2010–2018 роки, помічаємо, що скорочення двох показників відбувалося у 2012–2015 роках і знову у 2018 році (рис. 3.12). Це також супроводжувалось у 2013–2015 роках скороченням від'ємного значення сальдо зовнішньої торгівлі в Україні і переважній кількості областей. У чотирнадцяти областях значення показника було позитивним (додаток Л). У 2016–2018 роках знову відбулося зростання від'ємного значення сальдо зовнішньої торгівлі, у 2018 році цей показник становив -9853,0 млрд. грн., що на 3799,4 млрд. грн. менше базового 2013 року.

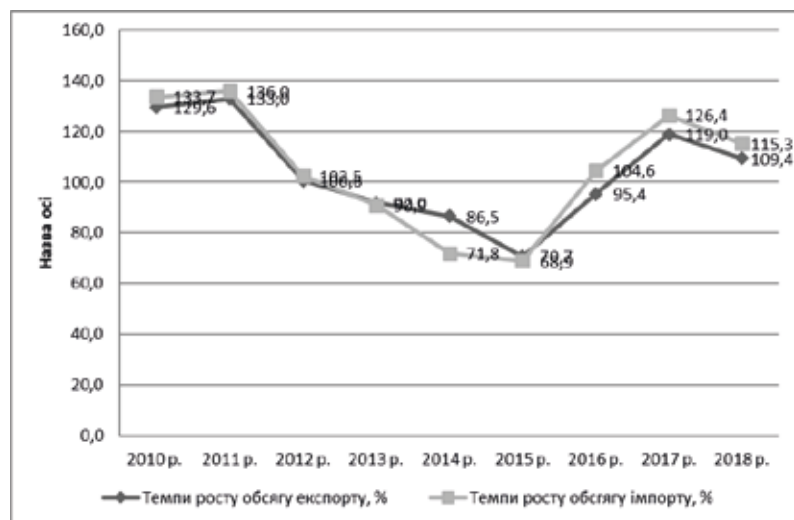


Рис. 3. 12. Зміна темпів росту обсягу експорту та імпорту в Україні за 2010–2018 рр.

У цілому розвиток зовнішньої торгівлі адміністративно-територіальних одиниць України характеризується цілою низкою дисбалансів: домінуванням фінансових розривів в експортно-імпортних операціях, високих значеннях коефіцієнта диференціації експортно-імпортних операцій і зовнішньої торгівлі.

Використовуючи формулу розрахунку фінансового розриву за обсягами експорту в зовнішній торгівлі адміністративно-територіальних одиниць України

$$Fr_{ekjt} = MaxQekit - MinQekgt, \quad (3.7)$$

де:

$MaxQek$ – максимальне значення обсягу експорту i – адміністративно-територіальної одиниці, t – відповідного року;

$MinQek$ – мінімальне значення обсягу експорту g – адміністративно-територіальної одиниці, t – відповідного року;

j – адміністративно-територіальної одиниці,

ми провели розрахунок цього показника (додаток Л1). Враховуючи максимальне значення обсягу експорту м. Київ, значення фінансового розриву у переважній більшості областей складає вище 8–10

млрд. грн., за виключенням лише трьох областей: Дніпропетровської (2,6 млрд. грн.), Донецької (5,3 млрд. грн.) та Запорізької (6,8 млрд. грн.).

Якісну оцінку експортних операцій у зовнішній торгівлі адміністративно-територіальних одиниць України також можна провести на основі коефіцієнта збалансованого рівня експортних операцій, який обчислюється за формулою:

$$K_{ek op j} = \frac{(MaxQekit - Qekjt)}{(MaxQekit - MinQekgt)}, \quad (3.8)$$

де:

$MaxQek$ – максимальне значення обсягу експорту i – адміністративно-територіальної одиниці, t – відповідного року;

$Qekjt$ – значення обсягу експорту, j – адміністративно-територіальної одиниці, t – відповідного року;

$MinQek$ – мінімальне значення обсягу експорту, g – адміністративно-територіальної одиниці, t – відповідного року.

Нормативне, або позитивне, значення цього показника повинно бути менше 0,5 або відображати тенденцію до скорочення. Розрахувавши коефіцієнт збалансованого рівня експортних операцій у зовнішній торгівлі адміністративно-територіальних одиниць України за 2013–2018 рр., стверджуємо, що лише дві області: Дніпропетровська (0,25) і Донецька (0,54) – та м. Київ мають нормативне значення (табл. 3.21). Отож, як складова економічного критерію збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць, експортні операції не забезпечують фінансового збалансування, а в більшості областей, де цей показник вище 0,9, навпаки, провокують поглиблення дисбалансів у їх економічному розвитку.

Використовуючи аналогічну методику, ми проведемо розрахунок показника фінансового розриву за обсягами імпорту в адміністративно-територіальних одиницях України та коефіцієнта збалансованого рівня імпортних операцій у зовнішній торгівлі (додаток Л1 табл. 3.22).

Імпортні операції в зовнішній торгівлі в розрізі адміністративно-територіальних одиниць за розрахованими показниками відображають набагато гіршу тенденцію, аніж експортні операції. Домінування в обсягах імпортних операцій м. Київ спричиняє у всіх областях наявність фінансового розриву за обсягами імпортних операцій у межах від 18 до 23 млрд. грн. (додаток Л1).

Таблиця 3.21

Зміна коефіцієнта збалансованого рівня експортних операцій у зовнішній торгівлі адміністративно-територіальних одиниць України за 2013–2018 рр.

Адміністративно-територіальні одиниці	Коефіцієнт збалансованого рівня експортних операцій					
	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.
Вінницька	0,95	0,95	0,91	0,98	0,89	0,88
Волинська	0,96	0,95	0,94	0,94	0,94	0,95
Дніпропетровська	0,21	0,24	0,27	0,32	0,28	0,25
Донецька	0,00	0,27	0,58	0,61	0,55	0,54
Житомирська	0,96	0,95	0,96	0,96	0,95	0,95
Закарпатська	0,90	0,89	0,89	0,87	0,86	0,85
Запорізька	0,71	0,68	0,67	0,74	0,70	0,68
Івано-Франківська	0,97	0,97	0,97	0,95	0,95	0,93
Київська	0,85	0,85	0,82	0,81	0,83	0,84
Кіровоградська	0,94	0,94	0,97	0,96	0,97	0,97
Луганська	0,72	0,84	0,98	0,96	0,99	1,00
Львівська	0,91	0,90	0,87	0,86	0,85	0,83
Миколаївська	0,83	0,85	0,83	0,82	0,82	0,81
Одеська	0,88	0,85	0,81	0,83	0,83	0,85
Полтавська	0,79	0,82	0,84	0,84	0,82	0,83
Рівненська	0,97	0,97	0,97	0,98	0,98	0,98
Сумська	0,93	0,95	0,94	0,95	0,95	0,94
Тернопільська	0,98	0,98	0,98	0,98	0,98	0,97
Харківська	0,85	0,85	0,86	0,89	0,89	0,89
Херсонська	0,98	0,98	0,98	0,98	0,99	0,99
Хмельницька	0,97	0,97	0,97	0,98	0,97	0,96
Черкаська	0,95	0,96	0,96	0,96	0,95	0,94
Чернівецька	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Чернігівська	0,97	0,95	0,95	0,96	0,95	0,94
м. Київ	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Складено автором на основі даних додатку Л1

Щодо другого показника – коефіцієнта збалансованого рівня імпорتنих операцій у зовнішній торгівлі адміністративно-територіальних одиниць України – за 2013–2018 роки його значення, за винятком столиці, у жодній області не було нормативним або близьким до нормативного значення. І ще впродовж останніх років коефіцієнт збалансованого рівня імпорتنих операцій у зовнішній торгівлі у 2018 році у 21 області був значно вищим 0,9 і прямував до 1, що характеризує значний дисбаланс в імпорتنих операціях у зовнішній торгівлі в розрізі адміністративно-територіальних одиниць (табл. 3. 22).

Таблиця 3.22

Зміна коефіцієнта збалансованого рівня імпорتنих операцій у зовнішній торгівлі адміністративно-територіальних одиниць України за 2013–2018 рр.

Адміністративно-територіальні одиниці	Коефіцієнт збалансованого рівня імпорتنих операцій					
	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.
Вінницька	0,99	0,98	0,99	0,99	0,99	0,98
Волинська	0,97	0,62	0,96	0,94	0,94	0,95
Дніпропетровська	0,81	0,77	0,78	0,79	0,77	0,78
Донецька	0,86	0,90	0,92	0,94	0,90	0,91
Житомирська	1,00	0,99	0,99	0,98	0,98	0,98
Закарпатська	0,93	0,92	0,94	0,94	0,94	0,94
Запорізька	0,94	0,93	0,93	0,94	0,94	0,93
Івано-Франківська	0,99	0,98	0,99	0,98	0,97	0,97
Київська	0,83	0,82	0,83	0,82	0,83	0,85
Кіровоградська	1,00	1,00	1,00	0,99	0,99	0,99
Луганська	0,94	0,95	0,98	0,98	0,99	0,99
Львівська	0,91	0,88	0,91	0,90	0,90	0,89
Миколаївська	0,98	0,97	0,97	0,96	0,97	0,97
Одеська	0,88	0,90	0,94	0,93	0,93	0,94
Полтавська	0,97	0,95	0,95	0,95	0,95	0,95
Рівненська	1,00	0,99	0,99	0,99	0,99	0,99
Сумська	0,99	0,98	0,98	0,98	0,98	0,98
Тернопільська	1,00	0,99	0,99	0,99	0,99	0,99
Харківська	0,92	0,91	0,92	0,91	0,92	0,93
Херсонська	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	0,99
Хмельницька	0,99	0,99	0,99	0,99	0,98	0,99
Черкаська	0,99	0,98	0,99	0,99	0,99	0,99
Чернівецька	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Чернігівська	0,99	0,98	0,98	0,98	0,98	0,99
м. Київ	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Складено автором на основі даних додатку Л1

Узагальнюючи значення зовнішньої торгівлі як складової економічного критерію, використовуючи середньоарифметичне значення за попередніми двома коефіцієнтами збалансованого рівня експортних та імпорتنих операцій, ми розрахували коефіцієнт збалансованого рівня зовнішньої торгівлі для адміністративно-територіальних одиниць (додаток Л-Л2). Стверджуємо, що лише м. Київ, Дніпропетровська й Донецька області мають нормативне або близьке до нормативного значення.

Отож, серед чотирьох підгруп економічних критеріїв збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць України, найкращу збалансовану роль відіграють валовий регіональний продукт, виробничий потенціал та розвиток підприємницького середовища. Якщо основою для формування й реалізації фінансового потенціалу виробничо-індустріальних областей є їх виробничий потенціал, то для непромислових областей важливу роль відіграє позитивна динаміка розвитку підприємницького середовища. Отож, саме валовий регіональний продукт, виробничий потенціал та розвиток підприємницького середовища є інструментами впливу на збалансований розвиток адміністративно-територіальних одиниць України і мають активно використовуватись у розробці Стратегій розвитку відповідних територіальних утворень. При цьому потрібно якнайраціональніше використовувати всі фактичні і потенційні можливості для забезпечення росту реального ВРП як вартісного вираження фінансового потенціалу відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Також варто створювати сприятливе й конкурентоспроможне підприємницьке середовище в межах тих областей, які мають обмежені фактичні і потенційні можливості у виробничому потенціалі.

Друга група критеріїв, які характеризують збалансований розвиток адміністративно-територіальних одиниць, є фінансові. Ця група тісно пов'язана з попередньою – групою економічних критеріїв, тому що основним фінансовим показником розвитку адміністративно-територіальної одиниці є її фінансовий потенціал, який, із фінансової точки зору, розглядається як вартісне вираження валового регіонального продукту та його динамічні зміни. Ми вже зазначили про важливість позитивних динамічних змін цього показника.

Серед важливих складових фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці ми виділяли бюджетний, податковий, інвестиційний, організаційний та управлінський потенціали. Як якісно характеризують групу фінансових критеріїв збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць України, ми далі з'ясуємо.

Оцінюючи бюджетний потенціал як складову фінансового потенціалу в забезпеченні збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць, ми використаємо для розрахунку абсолютних і відносних показників бюджетної забезпеченості адміністративно-те-

риторіальних одиниць, їх фінансової самодостатності дані Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Державної казначейської служби України, Міністерства Фінансів [68, 97-105, 155-158, 270].

Основними показниками, які відображають рівень фінансової самостійності й незалежності місцевих бюджетів, є три важливих коефіцієнти:

– коефіцієнт фінансової автономії місцевих бюджетів, який відображає співвідношення власних доходів місцевих бюджетів і загальної суми доходів місцевих бюджетів;

– коефіцієнт самостійності місцевих бюджетів, який відображає співвідношення доходів місцевих бюджетів без трансфертів і загальної суми доходів місцевих бюджетів;

– коефіцієнт залежності місцевих бюджетів, який відображає співвідношення суми трансфертів місцевих бюджетів і загальної суми доходів місцевих бюджетів.

Ці показники можна розраховувати як на макроекономічному рівні, так і в межах адміністративно-територіальної одиниці. Проте ми зробили розрахунки лише на макроекономічному рівні, оскільки форми звітів Державної казначейської служби України в межах конкретної адміністративно-територіальної одиниці не систематизовані, не мають єдиної форми, що забезпечувало б більш деталізований аналіз й оцінки всіх трьох коефіцієнтів у межах територіальних одиниць.

Аналізуючи зміну коефіцієнтів, відображену в таблиці 3.23, стверджуємо, що з упровадженням децентралізації в Україні місцеві бюджети почали значно нарощувати власні доходи, здебільшого в частині місцевих податків і зборів, що нами було розглянуто в попередньому параграфі. Зростання власних доходів місцевих бюджетів безпосередньо вплинуло на зростання коефіцієнта фінансової автономії, який у перші роки децентралізації, 2015–2016 рр., зріс із 0,29 до 0,40, відображаючи позитивну тенденцію бюджетної забезпеченості власними доходами на 40%. У 2017 році цей коефіцієнт зменшився у порівнянні з попереднім 2016 роком на 0,02 пункти і становив 0,38, проте це відбулося не внаслідок скорочення власних доходів місцевих бюджетів, а внаслідок вищих темпів зростання загальної суми доходів місцевих бюджетів.

Таблиця 3.23

Зміна коефіцієнта фінансової автономії, самостійності та коефіцієнта залежності місцевих бюджетів адміністративно-територіальних одиниць України за 2014–2018 рр.

Показники	Формула розрахунку	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.
Коефіцієнт автономії	$K_{ав} = \frac{ВД_{мб}}{\sum D_{мб}}$	0,29	0,33	0,40	0,38	0,41
Коефіцієнт самостійності	$K_{сам} = \frac{D_{мб \text{ без тран}}}{\sum D_{мб}}$	0,44	0,41	0,47	0,46	0,47
Коефіцієнт залежності	$K_{залеж} = \frac{ТР_{мб}}{\sum D_{мб}}$	0,56	0,59	0,53	0,54	0,53

Складено автором на основі даних Міністерства фінансів України й Мінекономіки [68, 155-158, 270]

Як свідчать дані таблиці 3.24, темпи росту власних доходів місцевих бюджетів у 2017 році склали 131,4%, а темпи росту загальної суми доходів місцевих бюджетів становили 137,1%, що майже на 6 в.п. більше.

У 2018 році коефіцієнт фінансової автономії знову мав тенденцію росту і становив 0,41, що на 0,21 пункти більше за базовий 2014 рік.

Таблиця 3.24

Динаміка обсягу доходів місцевих бюджетів адміністративно-територіальних одиниць України за 2014–2018 рр.

Показники	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.
Власні доходи місцевих бюджетів, млрд. грн	68,4	98,2	146,6	192,7	234,1
Темпи росту власних доходів місцевих бюджетів, %	–	143,6	149,3	131,4	121,5
Загальна сума доходів місцевих бюджетів, млрд. грн	231,7	294,5	366,1	502,1	562,4
Темпи росту загальної суми доходів місцевих бюджетів, %	–	127,1	124,3	137,1	112,0

Складено автором на основі даних Міністерства фінансів України й Мінекономіки [68, 155-158, 270]

Коефіцієнт самостійності місцевих бюджетів упродовж досліджуваного періоду також мав позитивну динаміку, підтверджуючи фінансову значення закріплених податків, неподаткових надходжень та операцій із капіталом, що ми розглянули попередньо. Хоча, на перший погляд, складається враження, що у перший рік впровадження децентралізації відбувається зменшення рівня самостійності місцевих бюджетів, оскільки коефіцієнт самостійності зменшився порівняно з 2014 роком на 0,03 пункти, власні доходи місцевих бюджетів у 2015 році у порівнянні з 2014 роком зросли майже на 30 млрд. грн. (із 68,4 млрд. грн. до 98,2 млрд. грн.) (табл. 3.24).

Щодо коефіцієнта залежності місцевих бюджетів, то його зростання на 0,03 пункти у 2015 році спричинено не так зменшенням доходів місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів), як значним зростанням обсягу трансфертів у процесі зміни їх видів згідно зі змінами бюджетного законодавства.

Отже, на основі аналізу й оцінки основних коефіцієнтів, які відображають зміну самостійності, автономності та залежності місцевих бюджетів, можна стверджувати про нарощення бюджетного потенціалу місцевими бюджетами та його реалізацію під час децентралізації.

Для оцінки рівня збалансованості бюджетної забезпеченості місцевих бюджетів у розрізі адміністративно-територіальних одиниць ми розраховували такі показники:

– коефіцієнт збалансованості за обсягом доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) у розрахунку на одну особу населення, від середнього значення по Україні (нормативне значення вище 0,5), що розраховується за формулою:

$$K_{фзбд} = \frac{D_{мб. \text{ без трф. }} \text{ на } 1 \text{ особу } i}{D_{мб. \text{ без трф. }} \text{ на } 1 \text{ особу сер.кр.}} \quad (3.9)$$

де:

$D_{мб. \text{ без трф. }} \text{ на } 1 \text{ особу } i$ – обсяг доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) у розрахунку на одну особу населення i – адміністративно-територіальної одиниці;

$D_{мб. \text{ без трф. }} \text{ на } 1 \text{ особу сер.кр.}$ – обсяг доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) у розрахунку на одну особу населення, середнє по країні;

– коефіцієнт збалансованості за обсягом доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) у розрахунку на одну особу населення, від

максимального значення цього показника адміністративно-територіальної одиниці з урахуванням м. Київ (нормативне значення від 0,0 до 0,5), що розраховується за формулою:

$$K_{\text{збд мб.відтах(з врах.м.Києва).j}} = \frac{(\text{Max}D_{\text{мб. (без трф.) на 1 особу } i} - D_{\text{мб. (без трф.) на 1 особу } j})}{(\text{Max}D_{\text{мб. (без трф.) на 1 особу } i} - \text{Min}D_{\text{мб. (без трф.) на 1 особу } g})}, \quad (3.10)$$

де:

$\text{Max}D_{\text{мб. (без трф.) на 1 особу } i}$ – максимальне значення обсягу доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) у розрахунку на одну особу населення i – адміністративно-територіальної одиниці;

$D_{\text{мб. (без трф.) на 1 особу } j}$ – фактичне значення обсягу доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) у розрахунку на одну особу населення j – адміністративно-територіальної одиниці;

$\text{Min}D_{\text{мб. (без трф.) на 1 особу } g}$ – максимальне значення обсягу доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) у розрахунку на одну особу населення g – адміністративно-територіальної одиниці;

– коефіцієнт збалансованості за обсягом доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) у розрахунку на одну особу населення, від максимального значення адміністративно-територіальної одиниці без урахування м. Київ (нормативне значення від 0,0 до 0,5), що розраховується за аналогічною методикою (3.10), лише не враховується значення м. Київ;

– коефіцієнт збалансованості забезпечення капітальними видатками місцевих бюджетів (без трансфертів із державного бюджету) у розрахунку на одну особу населення (нормативне значення вище 0,5), розрахунок якого відбувається за методикою відношення фактичного значення обсягу капітальних видатків відповідної адміністративно-територіальної одиниці до середнього показника по країні (3.9);

– коефіцієнт збалансованості забезпечення капітальними видатками місцевих бюджетів (без трансфертів із державного бюджету) у розрахунку на одну особу населення, від максимального значення адміністративно-територіальної одиниці з урахуванням м. Київ (нормативне значення від 0,0 до 0,5), відображає співвідношення між різницею з максимальним значенням цього показника для відповідної адміністративно-територіальної одиниці з урахуванням значення м. Київ і фактичним значенням адміністративно-

територіальної одиниці та різницею максимального й мінімального значення показника відповідних адміністративно-територіальних одиниць одного періоду;

– коефіцієнт збалансованості забезпечення капітальними видатками місцевих бюджетів (без трансфертів із державного бюджету) у розрахунку на одну особу населення, від максимального значення адміністративно-територіальної одиниці без урахування м. Київ (нормативне значення від 0,0 до 0,5), розраховується аналогічно до попереднього коефіцієнта, лише не враховується значення м. Київ.

Динаміка обсягу доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) у розрахунку на одну особу населення в Україні за 2014–2018 роки відображала позитивну тенденцію (додаток М). За роки децентралізації цей показник на макроекономічному рівні зріс у три рази, середнє значення обсягу доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) у розрахунку на одну особу в Україні у 2018 році становило 6,3 тис. грн. на 1 особу населення, що на 4,5 тис. грн більше базового 2014 року (1,8 тис. грн. на 1 особу населення). У розрізі адміністративно-територіальних одиниць найвище значення цього показника було в м. Київ і становило у 2018 році 13 тис. грн. на 1 особу населення, що в 3,4 рази вище 2014 року, коли обсяг доходів бюджету м. Київ на 1 особу населення становив 3,8 тис. грн.

Якщо аналізувати, у якій адміністративно-територіальній одиниці найвищі темпи росту відповідно до базового періоду, то складається досить цікава картина: Чернівецька область, яка займає 25 місце в рейтинзі адміністративно-територіальних одиниць України за обсягом доходів їх місцевих бюджетів на 1 особу населення, має найвищий темп зростання – у 3,5 рази (із 1 тис. грн. до 3,5 тис. грн.), – але цей показник є в 3,7 рази меншим за максимальне значення (додаток Л2).

Використовуючи методику розрахунку рівня бюджетної збалансованості залежно від середнього значення показника по Україні (формула (3.9)), ми розрахували коефіцієнт збалансованості за обсягом доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) у розрахунку на одну особу населення, нормативне значення якого повинно бути вище 0,5 (додаток М). На основі даних було здійснено групування адміністративно-територіальних одиниць України за рівнем їх збалансованого бюджетного забезпечення (табл. 3.25).

Таблиця 3.25

Групування адміністративно-територіальних одиниць України за рівнем збалансованого бюджетного забезпечення за обсягом доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) у розрахунку на одну особу населення за методикою середнього значення по Україні у 2014, 2016 та 2018 роках

Рівень збалансованого бюджетного забезпечення	Нормативне значення вище 0,5	Адміністративно-територіальні одиниці України, що входили у групи у 2014 році	Адміністративно-територіальні одиниці України, що входили у групи у 2016 році	Адміністративно-територіальні одиниці України, що входили у групи у 2018 році
Високий рівень	0,8–1 і вище	Дніпропетровська обл. Донецька обл. Запорізька обл. Київська обл. Кіровоградська обл. Луганська обл. Львівська обл. Миколаївська обл. Одеська обл. Полтавська обл. Сумська обл. Харківська обл. м. Київ	Дніпропетровська обл. Донецька обл. Запорізька обл. Київська обл. Кіровоградська обл. Львівська обл. Миколаївська обл. Одеська обл. Полтавська обл. Сумська обл. Харківська обл. Чернігівська обл. м. Київ	Вінницька обл. Дніпропетровська обл. Донецька обл. Запорізька обл. Київська обл. Кіровоградська обл. Львівська обл. Миколаївська обл. Одеська обл. Полтавська обл. Сумська обл. Харківська обл. Чернігівська обл. м. Київ
Достатній рівень	0,5–0,79	Вінницька обл. Волинська обл. Житомирська обл. Закарпатська обл. Івано-Франківська обл. Рівненська обл. Тернопільська обл. Херсонська обл. Хмельницька обл. Черкаська обл. Чернівецька обл. Чернігівська обл.	Вінницька обл. Волинська обл. Житомирська обл. Закарпатська обл. Івано-Франківська обл. Луганська обл. Рівненська обл. Тернопільська обл. Херсонська обл. Хмельницька обл. Черкаська обл. Чернівецька обл.	Волинська обл. Житомирська обл. Закарпатська обл. Івано-Франківська обл. Луганська обл. Рівненська обл. Тернопільська обл. Херсонська обл. Хмельницька обл. Черкаська обл. Чернівецька обл.
Помірний рівень	0,26–0,49	–	–	–
Недостатній рівень	0,0–0,25	–	–	–

Побудовано автором: на основі розрахованих показників у додатку М

При аналізі даних таблиці 3.25, складається враження, що більша частина областей мають високий рівень збалансованого бюджетного забезпечення за обсягом доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) у розрахунку на одну особу населення. Коефіцієнт у 13 адміністративно-територіальних одиниць, вказаних у групі з високим рівнем збалансованого бюджетного забезпечення, у 9 областях у 2014 році й у 8 областях у 2018 році, мав значення вище 1, вказуючи на те, що обсяг доходів (без трансфертів) місцевих бюджетів на 1 особу населення цих адміністративно-територіальних одиниць є вищим за середнє значення по Україні, тобто підтверджуючи тезу, що майже в половині областей формуються вищі доходи (без трансфертів) місцевими бюджетами в розрахунку на 1 особу населення, ніж середнє значення в країні. Також ми можемо стверджувати про наявність лише двох груп адміністративно-територіальних одиниць за рівнем збалансованості бюджетної забезпеченості за обсягом доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) у розрахунку на одну особу населення. Тобто, згідно з цією методикою розрахунку рівня збалансованості бюджетної забезпеченості, в адміністративно-територіальних одиницях України спостерігається достатній рівень збалансованості за обсягом доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) у розрахунку на одну особу населення і коефіцієнт у всіх областях відповідає нормативному значенню.

Аналогічно, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, використовуючи чотири показники:

- темп зростання (зменшення) доходів місцевих бюджетів (без трансфертів), відсоток до попереднього року;
- доходи місцевих бюджетів (без трансфертів) у розрахунку на одну особу населення, тис. грн.;
- капітальні видатки місцевих бюджетів (без трансфертів із державного бюджету) у розрахунку на одну особу населення, тис. грн.;
- 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 у справі, відсотків до початку року – щорічно з 2015 року здійснює моніторинг та формує рейтинг адміністративно-територіальних одиниць за різними напрямками. Згідно з перера-

хованими показниками формують рейтинг за напрямом «Фінансова самодостатність», порівнюючи фактичні значення кожної територіальної одиниці з середнім значенням по Україні (додаток М1-М2, Н-Н4 та табл. 3.26).

Таблиця 3.26

Зміна рейтингу адміністративно-територіальних одиниць України за напрямом «Фінансова самодостатність» за 2014–2018 рр.

Адміністративно-територіальні одиниці	Місце адміністративно-територіальної одиниці за напрямом «Фінансова самодостатність»			
	2015 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.
Вінницька область	7	8	17	6
Волинська область	10	19	5	25
Дніпропетровська область	8	18	7	3
Донецька область	25	7	8	5
Житомирська область	21	20	10	16
Закарпатська область	6	14	18	23
Запорізька область	18	3	19	22
Івано-Франківська область	24	24	15	15
Київська область	2	6	2	9
Кіровоградська область	19	10	13	24
Луганська область	14	17	25	10
Львівська область	12	2	14	12
Миколаївська область	17	16	21	20
Одеська область	22	4	3	21
Полтавська область	20	9	6	2
Рівненська область	11	23	20	7
Сумська область	15	11	16	11
Тернопільська область	9	25	4	17
Харківська область	3	12	11	4
Херсонська область	5	22	23	13
Хмельницька область	23	21	9	18
Черкаська область	13	13	12	8
Чернівецька область	4	5	24	14
Чернігівська область	16	15	22	19
м. Київ	1	1	1	1

Складено автором на основі даних [155–158]

Лише м. Київ упродовж досліджуваного періоду за показниками фінансової самодостатності незмінно займало перше місце в рейтингу. Щодо інших адміністративно-територіальних одиниць, тут складається досить цікава ситуація. Якщо у 2015 році до лідерів за цією групою показників входили Київська, Харківська, Чернівецька та Херсонська області, то у 2016 році серед лідерів залишилась лише одна з перерахованих областей – Чернівецька, до якої приєдналися три нові: Львівська, Запорізька та Одеська області. Основною причиною є зростання темпів доходів місцевих бюджетів (без трансфертів), відсоток до попереднього року й лише в трьох областях обсяг цих доходів. У 2017–2018 роках знову змінився склад лідерів. Причини залишаються ті ж самі. Отож, у процесі реалізації децентралізації відбувається постійна зміна адміністративно-територіальних одиниць, які формують кращі фінансові можливості у своїх бюджетах унаслідок створення нових форм територіальних утворень – об'єднаних територіальних громад (ОТГ), нарощують податкову базу та ін.

Але чи ця група показників об'єктивно і справедливо оцінює ситуацію з рівнем збалансованого бюджетного забезпечення адміністративно-територіальних одиниць? Нами було використано ще одну методику розрахунку рівня збалансованості бюджетного забезпечення (формула 3.10) і розраховано коефіцієнт збалансованості за обсягом доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) у розрахунку на одну особу населення, від максимального значення цього показника адміністративно-територіальної одиниці з урахуванням м. Київ і без його врахування, нормативне значення якого повинно бути в межах від 0,0 до 0,5. Тобто за попередньою методикою, якщо рівень збалансованості бюджетного забезпечення був вище 0,5 і змінювався в бік зростання, це було позитивно. Щодо цієї методики, нами було використано співвідношення між різницею максимального значення доходів (без трансфертів) місцевих бюджетів на 1 особу населення і фактичним значенням цього показника для конкретної адміністративно-територіальної одиниці до різниці між максимальним і мінімальним значенням цього показника у відповідних областях одного року. Максимальне значення показника було обрано, щоб показати глибину фінансового розриву між формуванням цих доходів у різних адміністративно-територіальних одиницях. І, на нашу думку, це дає можливість більш об'єктивно

оцінити рівень збалансованості бюджетної забезпеченості між адміністративно-територіальними одиницями України за доходами.

Аналізуючи два розраховані коефіцієнти і групування адміністративно-територіальних одиниць України за рівнем збалансованого бюджетного забезпечення за обсягом доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) у розрахунку на одну особу населення за методикою максимального значення з урахуванням м. Київ за 2014, 2016 та 2018 роки, що відображено в додатку Н2, Н3 і таблиці 3.27, стверджуємо:

Таблиця 3.27

Групування адміністративно-територіальних одиниць України за рівнем збалансованого бюджетного забезпечення за обсягом доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) у розрахунку на одну особу населення за методикою максимального значення з урахуванням м. Київ за 2014, 2016 та 2018 роки

Рівень збалансованого бюджетного забезпечення	Нормативне значення нижче 0,5	Адміністративно-територіальні одиниці України, що входили у групи у 2014 році	Адміністративно-територіальні одиниці України, що входили у групи у 2016 році	Адміністративно-територіальні одиниці України, що входили у групи у 2018 році
Високий рівень	0,0–0,25	м. Київ	м. Київ	м. Київ
Достатній рівень	0,26–0,49	Дніпропетровська обл.	–	Київська обл.
Помірний рівень	0,5–0,79	Донецька обл. Запорізька обл. Київська обл. Кіровоградська обл. Луганська обл. Львівська обл. Миколаївська обл. Одеська обл. Полтавська обл. Сумська обл. Харківська обл. Черкаська обл.	Дніпропетровська обл. Донецька обл. Запорізька обл. Київська обл. Кіровоградська обл. Львівська обл. Миколаївська обл. Одеська обл. Полтавська обл. Сумська обл. Харківська обл.	Вінницька обл. Дніпропетровська обл. Донецька обл. Запорізька обл. Кіровоградська обл. Львівська обл. Миколаївська обл. Одеська обл. Полтавська обл. Сумська обл. Харківська обл.

Продовження таблиці 3.27

Недостатній рівень	0,8–1 і вище	Вінницька обл. Волинська обл. Житомирська обл. Закарпатська обл. Івано-Франківська обл. Рівненська обл. Тернопільська обл. Херсонська обл. Хмельницька обл. Чернівецька обл. Чернігівська обл.	Вінницька обл. Волинська обл. Житомирська обл. Закарпатська обл. Івано-Франківська обл. Луганська обл. Рівненська обл. Тернопільська обл. Херсонська обл. Хмельницька обл. Черкаська обл. Чернівецька обл. Чернігівська обл.	Волинська обл. Житомирська обл. Закарпатська обл. Івано-Франківська обл. Луганська обл. Рівненська обл. Тернопільська обл. Херсонська обл. Хмельницька обл. Черкаська обл. Чернівецька обл. Чернігівська обл.
--------------------	--------------	--	--	--

Побудовано автором: на основі розрахованих показників у додатку М2

– по-перше, лише три адміністративно-територіальні одиниці: м. Київ, Дніпропетровська та Київська області – мали високий і достатній рівень бюджетного забезпечення за обсягом доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) у розрахунку на одну особу населення;

– по-друге, враховуючи максимальне значення показника м. Київ, ми спостерігаємо значний дисбаланс у бюджетному забезпеченні за обсягом доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) у розрахунку на одну особу населення з двома наступними групами;

– по-третє, 11 областей третьої групи, де помірний рівень бюджетного забезпечення, менше ніж на 25–50% від максимального значення формують доходи місцевих бюджетів (без трансфертів) на 1 особу населення;

– по-четверте, на сьогодні залишається досить високий рівень дисбалансів у формуванні бюджетних ресурсів місцевими бюджетами адміністративно-територіальних одиниць, навіть враховуючи бюджетні зміни щодо закріплення загальнодержавних і місцевих податків за м. Київ, все одно столиця залишається лідером в акумулюванні бюджетних коштів.

Тому з метою більш об'єктивної оцінки рівня збалансованого бюджетного забезпечення за обсягом доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) у розрахунку на одну особу населення в розрі-

зі адміністративно-територіальних одиниць ми виключили максимальне значення м. Київ. Розраховавши коефіцієнт збалансованості за обсягом доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) у розрахунку на одну особу населення від максимального значення адміністративно-територіальної одиниці без урахування м. Київ і побудувавши аналогічну таблицю за чотирма групами, можемо зробити такі висновки (додаток НЗ та табл. 3.28):

Таблиця 3.28

Групування адміністративно-територіальних одиниць України за рівнем збалансованого бюджетного забезпечення за обсягом доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) у розрахунку на одну особу населення за методикою максимального значення з урахуванням м. Київ за 2014, 2016 та 2018 роки

Рівень збалансованого бюджетного забезпечення	Нормативне значення нижче 0,5	Адміністративно-територіальні одиниці України, що входили у групи у 2014 році	Адміністративно-територіальні одиниці України, що входили у групи у 2016 році	Адміністративно-територіальні одиниці України, що входили у групи у 2018 році
Високий рівень	0,0–0,25	Дніпропетровська обл.	Дніпропетровська обл. Запорізька обл. Київська обл.	Дніпропетровська обл. Київська обл. Полтавська обл.
Достатній рівень	0,26–0,49	Донецька обл. Запорізька обл. Київська обл. Полтавська обл. Харківська обл.	Донецька обл. Одеська обл. Полтавська обл. Харківська обл.	Донецька обл. Запорізька обл. Одеська обл. Харківська обл.
Помірний рівень	0,5–0,79	Вінницька обл. Волинська обл. Житомирська обл. Кіровоградська обл. Луганська обл. Львівська обл. Миколаївська обл. Одеська обл. Сумська обл. Хмельницька обл. Черкаська обл.	Вінницька обл. Волинська обл. Житомирська обл. Кіровоградська обл. Львівська обл. Миколаївська обл. Сумська обл. Черкаська обл. Чернігівська обл.	Вінницька обл. Волинська обл. Житомирська обл. Кіровоградська обл. Львівська обл. Миколаївська обл. Сумська обл. Хмельницька обл. Черкаська обл. Чернігівська обл.

Продовження таблиці 3.28

Недостатній рівень	0,8–1 і вище	Закарпатська обл. Івано-Франківська обл. Рівненська обл. Тернопільська обл. Херсонська обл. Чернівецька обл. Чернігівська обл.	Закарпатська обл. Івано-Франківська обл. Луганська обл. Рівненська обл. Тернопільська обл. Херсонська обл. Хмельницька обл. Чернівецька обл.	Закарпатська обл. Івано-Франківська обл. Луганська обл. Рівненська обл. Тернопільська обл. Херсонська обл. Чернівецька обл.
--------------------	--------------	--	---	---

Побудовано автором: на основі розрахованих показників у додатку НЗ

– по-перше, зросла кількість адміністративно-територіальних одиниць, які мають високий і достатній рівень бюджетного забезпечення за обсягом доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) у розрахунку на одну особу населення. Якщо відповідно до попередньої методики, це було лише три адміністративно-територіальні одиниці, то без урахування максимального значення м. Київ на 2018 рік маємо сім адміністративно-територіальних одиниць: Дніпропетровська, Київська, Полтавська, Донецька, Запорізька, Одеська та Харківська області;

– по-друге, до перших двох груп із високим і достатнім рівнем бюджетного забезпечення за обсягом доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) у розрахунку на одну особу населення входять переважно промислові області, в яких є достатній виробничий потенціал;

– по-третє, значно зменшилась кількість адміністративно-територіальних одиниць у четвертій групі з недостатнім рівнем бюджетного забезпечення за обсягом доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) у розрахунку на одну особу населення; у порівнянні з даними таблиці 3.27, за цією методикою в четвертій групі лише 7 областей, що на 5 областей менше.

На основі запропонованої методики було розраховано ще два коефіцієнти, які ми взяли до уваги в розрахунку бюджетної забезпеченості адміністративно-територіальних одиниць та визначенні рівня їх збалансованості: це коефіцієнт збалансованості забезпечення капітальними видатками місцевих бюджетів (без трансфертів із

державного бюджету) у розрахунку на одну особу населення (від середнього значення по Україні, з урахуванням максимального значення показника з урахуванням м. Київ та без його врахування) і коефіцієнт збалансованості за темпами зростання (зменшення) доходів (без трансфертів) місцевих бюджетів (від середнього значення по Україні, з урахуванням максимального значення показника з урахуванням м. Києва).

Розрахунок загального коефіцієнта бюджетної забезпеченості ми провели на основі середньоарифметичного значення попередніх трьох коефіцієнтів за формулою

$$\text{Заг. Кф}_{\text{б.зб.}i} = \frac{\text{Кф}_{\text{зб.д.мб. від max } i} + \text{Кф}_{\text{кап.вид.мб. від max } i} + \text{Кф}_{\text{темп.рост.д.мб. від max } i}}{n_i} \quad (3.11)$$

де:

$\text{Кф}_{\text{зб.д.мб. від max } i}$ – коефіцієнт збалансованості за обсягом доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) у розрахунку на одну особу населення, від максимального значення i – адміністративно-територіальної одиниці без урахування м. Київ;

$\text{Кф}_{\text{кап.вид.мб. від max } i}$ – коефіцієнт збалансованості забезпечення капітальними видатками місцевих бюджетів (без трансфертів із державного бюджету) у розрахунку на одну особу населення, від максимального значення i – адміністративно-територіальної одиниці без урахування м. Київ;

$\text{Кф}_{\text{темп.рост.д.мб. від max } i}$ – коефіцієнт збалансованості за темпами зростання (зменшення) доходів (без трансфертів) місцевих бюджетів, від максимального значення i – адміністративно-територіальної одиниці без урахуванням м. Київ;

n – кількість коефіцієнтів для i – адміністративно-територіальної одиниці.

До розрахунку загального коефіцієнта бюджетної збалансованості адміністративно-територіальних одиниць не враховано значення показників м. Київ, тому що попередні розрахунки показали наявність значного дисбалансу між максимальним значенням, яке за більшою кількістю показників характерне для столиці. Розрахувавши загальний коефіцієнт бюджетної збалансованості в розрізі адміністративно-територіальних одиниць України, стверджуємо, що у 2014 році лише 9 областей мали значення загального коефіцієнта бюджетної збалансованості вище нормативного, що засвідчувало

значно менші обсяги доходів, капітальних видатків і темпів росту доходів місцевих бюджетів у цих областях порівняно з іншими (табл. 3.29).

Таблиця 3.29

Зміна загального коефіцієнта бюджетної збалансованості адміністративно-територіальних одиниць України, від максимального значення без урахуванням м. Київ за 2014–2018 рр.

Адміністративно-територіальні одиниці	Загальний коефіцієнт бюджетної збалансованості адміністративно-територіальних одиниць, від максимального значення без урахуванням м. Київ (нормативне значення від 0,0 до 0,5)				
	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.
Вінницька	0,32	0,59	0,54	0,46	0,56
Волинська	0,32	0,45	0,69	0,82	0,90
Дніпропетровська	0,17	0,24	0,33	0,29	0,17
Донецька	0,68	0,67	0,48	0,47	0,37
Житомирська	0,36	0,67	0,66	0,70	0,69
Закарпатська	0,54	0,56	0,66	0,95	0,89
Запорізька	0,38	0,42	0,22	0,51	0,50
Івано-Франківська	0,48	0,67	0,72	0,75	0,74
Київська	0,37	0,19	0,35	0,14	0,33
Кіровоградська	0,47	0,72	0,56	0,71	0,68
Луганська	0,86	0,70	0,71	0,70	0,70
Львівська	0,43	0,38	0,29	0,49	0,49
Миколаївська	0,53	0,56	0,52	0,59	0,71
Одеська	0,34	0,35	0,22	0,26	0,54
Полтавська	0,37	0,48	0,37	0,36	0,12
Рівненська	0,52	0,73	0,76	0,71	0,77
Сумська	0,48	0,68	0,54	0,63	0,71
Тернопільська	0,65	0,69	0,84	0,95	0,76
Харківська	0,37	0,41	0,47	0,46	0,33
Херсонська	0,54	0,67	0,74	0,90	0,74
Хмельницька	0,50	0,65	0,70	0,61	0,70
Черкаська	0,48	0,61	0,57	0,73	0,70
Чернівецька	0,59	0,60	0,53	0,79	0,88
Чернігівська	0,54	0,75	0,62	0,53	0,67

Складено автором на основі даних [155–158]

У процесі децентралізації, коли відбувається значне зростання доходів (без трансфертів) місцевих бюджетів, як ми бачимо, поглиблюються дисбаланси в бюджетному забезпеченні адміністра-

тивно-територіальних одиниць. У 2018 році 18 областей мали значення коефіцієнта бюджетної збалансованості вище нормативного. Основними причинами такої ситуації є різний рівень податкового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць.

Наступним показником у групі фінансових критеріїв збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць є податковий потенціал. Оцінити податковий потенціал у розрізі територіальних одиниць можна з застосуванням індексу податкового потенціалу на основі валового регіонального продукту [54]. Використання цього показника дозволить об'єктивно оцінити реальні дохідні можливості конкретної адміністративно-територіальної одиниці України у порівнянні з визначеним стандартом. У загальному вигляді індекс податкового потенціалу територіальної одиниці можна розрахувати за такою формулою:

$$I_{ппj} = \left(\frac{ВРП_j}{ВРП_{сер.по\ кр.}} \right) * Кф_{под.мож.МОВj}, \quad (3.12)$$

де:

$I_{ппj}$ – індекс податкового потенціалу j – адміністративно-територіальної одиниці;

$ВРП_j$ – валовий регіональний продукт у розрахунку на 1 особу населення j – адміністративно-територіальної одиниці;

$ВРП_{сер.по\ кр.}$ – середній показник валового регіонального продукту в адміністративно-територіальних одиницях країни в розрахунку на 1 особу населення;

$Кф_{под.мож.МОВj}$ – коефіцієнт податкових можливостей місцевих органів влади j – адміністративно-територіальної одиниці.

Відповідно, коефіцієнт податкових можливостей місцевих органів влади можна розрахувати за формулою:

$$Кф_{под.мож.МОВj} = \frac{ДР_{на\ 1\ особу\ j}}{ДР_{на\ 1\ особу\ серед.по\ кр.}}, \quad (3.12)$$

де:

$ДР_{на\ 1\ особу\ j}$ – доходи регіону в розрахунку на 1 особу населення j – адміністративно-територіальної одиниці;

$ДР_{на\ 1\ особу\ серед.по\ кр.}$ – середні доходи в розрахунку на 1 особу населення в адміністративно-територіальних одиницях країни.

Розрахувавши індекс податкового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць за 2014–2018 роки, вказуємо, що у процесі децентралізації територіальні одиниці отримали кращі фінансові

ні можливості, як наслідок, відбулося зростання їх податкового потенціалу (табл. 3.30).

Таблиця 3.30

Зміна індексу податкового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць України за 2014–2018 рр.

Адміністративно-територіальні одиниці	Індекс податкового потенціалу (нормативне значення вище 1)				
	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.
Вінницька	0,64	0,70	0,78	0,78	0,80
Волинська	0,47	0,49	0,48	0,58	0,58
Дніпропетровська	1,65	1,70	1,66	1,65	1,68
Донецька	0,87	1,16	0,39	0,32	0,30
Житомирська	0,52	0,55	0,60	0,63	0,64
Закарпатська	0,35	0,32	0,32	0,35	0,35
Запорізька	1,07	1,23	1,22	1,26	1,23
Івано-Франківська	0,58	0,54	0,56	0,56	0,57
Київська	1,28	1,38	1,42	1,39	1,37
Кіровоградська	0,64	0,70	0,73	0,69	0,70
Луганська	0,37	0,17	0,19	0,07	0,07
Львівська	0,67	0,71	0,75	0,79	0,79
Миколаївська	0,73	0,78	0,83	0,81	0,83
Одеська	0,81	0,81	0,91	0,94	0,95
Полтавська	1,24	1,40	1,46	1,55	1,56
Рівненська	0,53	0,53	0,51	0,51	0,51
Сумська	0,64	0,72	0,72	0,71	0,71
Тернопільська	0,39	0,37	0,40	0,42	0,42
Харківська	0,94	0,97	1,58	1,02	1,01
Херсонська	0,48	0,50	0,57	0,58	0,57
Хмельницька	0,57	0,58	0,62	0,66	0,66
Черкаська	0,67	0,71	0,73	0,74	0,75
Чернівецька	0,33	0,30	0,31	0,34	0,34
Чернігівська	0,63	0,65	0,67	0,70	0,71
м. Київ	7,03	7,87	8,25	8,45	8,50

Складено автором на основі регіональних даних Державної служби статистики України

Так, у 2014 році лише 4 адміністративно-територіальні одиниці мали коефіцієнт вище 1 й лише 4 в межах від 0,7 до 0,9 пункти, у 2018 році таких територіальних одиниць уже стало 6 і 8, відповідно. Зменшується кількість адміністративно-територіальних одиниць із низьким або недостатнім рівнем податкового потенціалу: якщо у 2014 році таких областей було 6, то у 2018 році лише 4.

На основі даних ми можемо припустити, що не лише фіскальні можливості сприяють зростанню податкового потенціалу, а й активніша робота місцевих органів влади щодо регулювання зареєстрованої й легальної зайнятості. Хоча в сучасних умовах змін на ринку праці не лише проблема незареєстрованої зайнятості негативно впливає на тінізацію заробітної плати, як наслідок, зменшує податкову базу й надходження від податку на доходи фізичних осіб.

Погоджуємось із думкою К. Швабія: Gig-економіка змінює форми і структуру зайнятості на ринку праці. Уже в найближчій перспективі повна занятість буде змінюватись на часткову, а наймані працівники – на фрілансерів. Це означає, що дохід, який вони отримуватимуть за свої послуги, і податок із нього будуть сплачуватись не у джерела доходу, а все більш поширеним стане деклараційний спосіб оплати податкових зобов'язань із персонального прибуткового податку. У структурі доходів населення існує тенденція до зменшення питомої ваги трудових доходів найманих працівників. Люди все більше стають самозайнятими й вільними у виборі місця й часу роботи. Це, зрозуміло, буде мати вплив на динаміку об'єкта оподаткування і податкові надходження [283].

У податковому потенціалі місцевих бюджетів довгий час домінував податок на доходи фізичних осіб. На сьогодні надходження від цього податку також складають більше 50% у доходах місцевих бюджетів (без урахування трансфертів). Проте, поряд із податком на доходи фізичних осіб, у процесі децентралізації вагомішу роль у доходах місцевих бюджетів адміністративно-територіальних одиниць України почали відігравати два місцеві податки: податок на майно і єдиний податок. У зв'язку з обмеженням офіційних даних на сайтах обласних Державних казначейських служб в Україні, ми провели вибіркове дослідження динаміки надходжень від цих трьох податків лише у семи областях та м. Київ, що відображено в додатку П. На основі даних можемо стверджувати, що у 2014 році у всіх досліджуваних адміністративно-територіальних одиницях податок на доходи фізичних осіб був основою податкового потенціалу цих територій і в доходах місцевих бюджетів складав від 75,9% до 80,8%. У ході проведення бюджетно-податкових змін (зміни частки закріплення загальнодержавного податку на доходи фізичних осіб за місцевими бюджетами (із 75% до 60%; із 25% до 15%; із 50% до 40%) та ставки податку (із 15% до 18%)), які відбувалися під час

децентралізації, питома вага податку на доходи фізичних осіб у доходах місцевих бюджетів у 2018 році складала від 55,1% до 63,5%. Податок на майно було впроваджено у 2015 році, тому у 2014 році в доходах суми другого кошика доходів місцевих бюджетів вагому роль відігравали надходження від плати за землю, питома вага складала 14,6% до 17,9%. Єдиний податок у 2014 році був основним джерелом формування спеціального фонду місцевих бюджетів, надходження його складала 75,9%–80,8% у доходах спеціального фонду. Із 1 січня 2015 року єдиний податок є місцевим і його питома вага в доходах загального фонду місцевих бюджетів складала від 9% до 13%. Отож, податок на майно і єдиний податок у 2018 році складала 25%–28% у доходах загального фонду місцевих бюджетів. Внаслідок цих змін органи місцевої влади повинні забезпечувати належне регулювання обліку платників єдиного податку і сприяти розвитку малого і середнього підприємництва, що забезпечить нарощування бази оподаткування. Також щодо надходження податку на майно, то ключову роль відіграє плата за землю, на другому місці – податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; місцеві органи влади мають забезпечувати достовірну грошову оцінку земельних ділянок, щоб не було втрат від недонаходжень від цього податку. А також важливо провести повну інвентаризацію об'єктів оподаткування нерухомого майна.

У ході реалізації реформи децентралізації органами місцевої влади забезпечено значне зменшення темпів зростання (зменшення) податкового боргу за грошовими зобов'язаннями платників податків без урахування податкового боргу платників податків в адміністративно-територіальних одиницях України за 2014–2018 роки (додаток Н4). Якщо темпи зростання податкового боргу у 2014 році в середньому по адміністративно-територіальних одиницях України складала 213,6%, а найвищі показники були в Луганській (560,3%) і Донецькій (476,9%) областях, то під час фіскальної децентралізації цей показник суттєво зменшився. Так, у 2018 році темпи зростання (зменшення) податкового боргу за грошовими зобов'язаннями платників податків без урахування податкового боргу платників податків у середньому по адміністративно-територіальних одиницях України складала лише 112,6%, у Луганській і Донецькій областях – 113,3% і 106,5%, відповідно.

Заключними параметрами фінансових критеріїв збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць є інвестиційні параметри.

Згідно з даними міжнародних інститутів і рейтингових агенств за 2014–2018 роки, індекс інвестиційної привабливості зростав й у 2017–2018 роках перевищив критичну межу, що вказує на позитивну тенденцію в інвестиційній діяльності країни (рис. 3.13). На цю ситуацію вплинули ряд позитивних чинників: прийняття нових законів у процесі децентралізації, розвиток електронних сервісів, діджиталізація економіки, вільний доступ до державних даних, відносно стабільна національна валюта й рівень інфляції, послаблення валютного контролю та ін. Проте це лише з першого погляду складається враження про позитивну динаміку в інвестиційній діяльності країни.

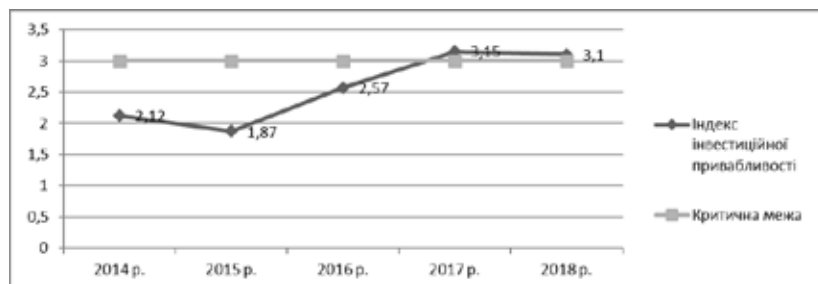


Рис. 3.13. Зміна індексу інвестиційної привабливості України за 2014–2018 рр.

Складено автором на основі даних [154, 287, 288, 289, 301, 302]

Негативні чинники, які залишилися в країні й адміністративно-територіальних одиницях, не дають індексу досягти максимальної позначки, а також негативно впливають на рейтинг інвестиційної привабливості як країни, так і її територіальних одиниць. Досить високий відсоток тіньової економіки, високий рівень корупції, великий тиск контрольних органів, відсутність земельної реформи, військові дії на сході – все це негативно впродовж останніх років впливає на рейтинг інвестиційної привабливості, який погіршився на 22 позиції: із 109 місця у 2014 році до 131 місця у 2018 році (рис. 3.14).

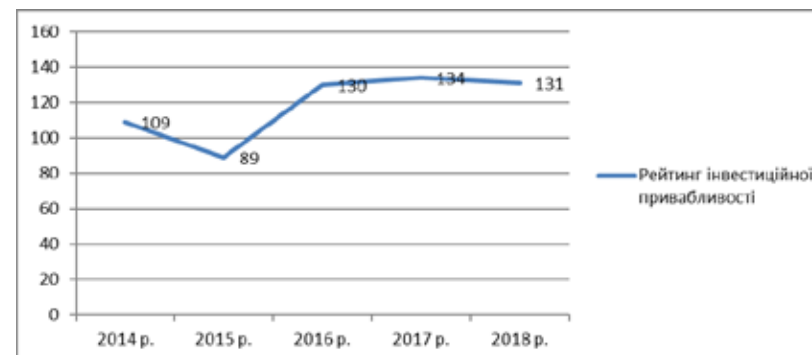


Рис. 3.14. Зміна рейтингу інвестиційної привабливості України за 2014–2018 рр.

Складено автором на основі даних [154, 287, 288, 289, 301, 302]

Ці тенденції вплинули й на інвестиційну привабливість адміністративно-територіальних одиниць України. Аналізуючи зміну обсягу прямих іноземних інвестицій (ПІІ) (акціонерного капіталу) в економіку адміністративно-територіальних одиниць України за 2014–2018 рр., спостерігаємо зниження інвестиційної діяльності в усіх територіальних одиницях України (табл. 3.31). Упродовж досліджуваного періоду значно скоротилися обсяги прямих інвестицій у Дніпропетровській і Донецькій областях – у 2,5 рази, Харківській і Черкаській областях – у 3 рази, у м. Київ – у 1,5 рази. У 2015–2016 роках майже у всіх адміністративно-територіальних одиницях відстежувалась спадна динаміка обсягів інвестицій, і хоча у 2017–2018 роках спостерігалася динаміка зростання ПІІ, усе ж такі їх обсяги у 2018 році були значно меншими за базовий 2014 рік. У цілому обсяг ПІІ в економіку України у 2018 році порівняно з 2014 роком скоротився на 22097,6 млн. дол. США.

Аналізуючи дані таблиці 3.31, спостерігаємо значну різницю між адміністративно-територіальними одиницями за обсягами надходжень прямих іноземних інвестицій. Особливо це помітно при визначенні питомої ваги територіальної одиниці в загальному обсязі ПІІ, які надійшли в економіку країни (табл. 3.32).

Таблиця 3.31

Зміна обсягу прямих інвестицій (акціонерного капіталу) в економіку адміністративно-територіальних одиниць України за 2014–2018 рр., млн. дол. США

Адміністративно-територіальні одиниці	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.
Вінницька	309,4	223,0	187,8	180,0	198,9
Волинська	341,3	271,2	247,1	246,1	251,3
Дніпропетровська	8 913,0	5 784,9	4 030,6	3 491,1	3 688,2
Донецька*	3 789,1	2 322,0	1 748,0	1 249,6	1 116,4
Житомирська	362,9	259,8	222,7	216,3	226,8
Закарпатська	437,5	334,2	311,8	317,0	325,1
Запорізька	1 075,3	843,4	682,7	863,4	910,5
Івано-Франківська	813,8	925,9	836,6	826,6	904,7
Київська	1 951,5	1 750,3	1 593,4	1 516,8	1588,7
Кіровоградська	147,1	70,6	52,5	58,9	70,1
Луганська	826,4	578,2	443,9	436,4	438,0
Львівська	1 379,5	1 097,6	1 032,9	833,5	930,0
Миколаївська	282,8	228,9	212,8	213,5	206,1
Одеська	1 671,7	1 423,3	1 320,3	1 228,8	1 202,6
Полтавська	1 064,7	1 039,4	1 000,1	1 003,0	1 008,8
Рівненська	292,6	242,5	199,6	159,5	134,2
Сумська	422,7	263,3	199,1	190,0	181,5
Тернопільська	68,9	55,8	49,2	48,2	45,0
Харківська	2 131,9	1 674,3	1 519,6	642,5	638,3
Херсонська	275,2	208,2	211,0	201,3	218,5
Хмельницька	224,5	189,1	165,5	158,2	170,8
Черкаська	887,9	512,9	348,0	334,4	335,7
Чернівецька	80,2	68,6	59,1	57,1	42,6
Чернігівська	128,4	99,8	92,1	241,3	429,6
м. Київ	25 825,6	17 889,6	15 356,3	16 516,8	16 343,9
Усього	53 704,0	38 356,8	32 122,5	31 230,3	31 606,4

Складено автором на основі регіональних даних Державної служби статистики України

Лідером із залучення прямих іноземних інвестицій упродовж усього досліджуваного періоду залишається м. Київ: питома вага ПІІ до столиці складає 46,6%–52,9%. Згідно з розрахованими даними таблиці 3.32, столиця й вісім адміністративно-територіальних одиниць: Дніпропетровська, Донецька, Київська, Харківська, Львівська, Одеська, Запорізька та Полтавська області, – залучають 83,1%–89,1% усіх прямих іноземних інвестицій. До областей-аут-

сайдерів серед адміністративно-територіальних одиниць України щодо залучення ПІІ належать три області: Чернівецька, Тернопільська та Кіровоградська; питома вага кожної з них становить 0,1%.

Таблиця 3.32

Зміна питомої ваги обсягу прямих інвестицій (акціонерного капіталу) в економіку адміністративно-територіальних одиниць України за 2014–2018 рр., %

Адміністративно-територіальні одиниці	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.
м. Київ	48,1	46,6	47,8	52,9	51,7
Дніпропетровська	16,6	15,1	12,5	11,2	11,7
Донецька*	7,1	6,1	5,4	4,0	3,5
Харківська	4,0	4,4	4,7	2,1	2,0
Київська	3,6	4,6	5,0	4,9	5,0
Одеська	3,1	3,7	4,1	3,9	3,8
Львівська	2,6	2,9	3,2	2,7	2,9
Запорізька	2,0	2,2	2,6	2,8	2,8
Полтавська	2,0	2,7	3,1	3,2	3,2
Інші	10,9	11,7	14,2	12,3	16,6
Усього	100	100	100	100	100

Складено автором на основі регіональних даних Державної служби статистики України

Понад 50% надходжень від прямих іноземних інвестицій до м. Київ пояснюється ефектом столичного максимуму, який включає такі ознаки: вигідність географічного розміщення, економічний і політичний стан, адміністративний статус міста, розміщення великої кількості офісів і філіалів багатьох відомих підприємств та організацій тощо. Отож, інвестиційні потоки обслуговують економічно розвинуті адміністративно-територіальні одиниці, лишаючи поза увагою менш розвинуті області, які потребують значного надходження ПІІ. Непропорційний та асиметричний розподіл обсягів залучення інвестицій у розрізі адміністративно-територіальних одиниць України підтверджується розрахованими показниками фінансових розривів і співвідношенням максимального значення обсягу залучених ПІІ до його мінімального значення в розрізі областей (табл. 3. 33).

Враховуючи значення обсягу залучених ПІІ м. Київ, фінансовий розрив за обсягом залучених прямих іноземних інвестицій у 2014–2018 роках змінювався в межах від 25756,7 млн. дол. США до 16298,9 млн. дол. США. Зменшення фінансового розриву у 2018 році спричинено не пропорційним перерозподілом між областями ПІІ, а зменшенням надходжень від прямих іноземних інвестицій у цілому в економіку України.

Таблиця 3.33

Зміна показника фінансового розриву за обсягом прямих інвестицій (акціонерного капіталу) в економіку адміністративно-територіальних одиниць України за 2014–2018 рр., млн. дол. США

Показники	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.
Фінансовий розрив за обсягом прямих інвестицій (акціонерного капіталу) в економіку адміністративно-територіальних одиниць України, з урахуванням м. Київ, млн. дол. США					
	25756,7	17833,8	15307,1	16468,6	16298,9
Мах/min, з урахуванням м. Київ, рази	374,8	320,6	312,1	342,7	363,2
Фінансовий розрив за обсягом прямих інвестицій (акціонерного капіталу) в економіку адміністративно-територіальних одиниць України, без урахування м. Київ, млн. дол. США					
	8844,1	5729,1	3981,4	3442,9	3643,2
Мах/min, без урахування м. Київ, рази	129,4	103,7	81,9	72,4	82,0

Складено автором на основі даних [155–158]

Співвідношення між максимальним обсягом надходжень від ПІІ в м. Київ і найменшим значенням серед областей становило в межах від 374,8 рази до 363,2 рази, відображаючи суттєву різницю в інвестиційних ресурсах, які залучають адміністративно-територіальні одиниці. І навіть вилучивши максимальні показники м. Київ, порівнявши максимальне й мінімальне значення обсягів ПІІ серед областей України, вказуємо на те, що показники: фінансовий розрив і співвідношення максимального й мінімального значення обсягів ПІІ – становили досить високі значення (табл. 3.33). Усе це не сприяє збалансованому соціально-економічному розвитку адміністративно-територіальних одиниць, тому що області мають різні обсяги сформованого й реалізованого інвестиційного потенціалу.

Ці самі тенденції ще більше підтверджуються показниками зміни обсягів прямих іноземних інвестицій (акціонерного капіталу) у розрахунку на одну особу населення з наростанням підсумку з початку інвестування в адміністративно-територіальних одиницях України за 2015–2018 рр. (табл. 3.34). Упродовж усього досліджуваного періоду вище за середнє значення по Україні серед адміністративно-територіальних одиниць мали м. Київ і дві (Дніпропетровська, Київська) чи одна (Дніпропетровська) області. Серед областей-аутсайдерів за залученням обсягу прямих іноземних інвестицій у розрахунку на одну особу населення залишаються Кіровоградська, Тернопільська та Чернівецька області.

Розрахувавши на основі наведених даних у таблиці 3.34 показники фінансового розриву за обсягом прямих іноземних інвестицій (акціонерного капіталу) у розрахунку на одну особу населення і співвідношення максимального й мінімального значення в адміністративно-територіальних одиницях України, стверджуємо про присутність значних дисбалансів у забезпеченні прямими іноземними інвестиціями в розрахунку на одну особу населення серед адміністративно-територіальних одиниць (табл. 3.35).

Отож, усім місцевим органам влади та іншим суб'єктам господарювання адміністративно-територіальних одиниць при розробці Стратегій розвитку їх територій і населених пунктів (обласних центрів, міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад) варто враховувати всі наявні і потенційні можливості сприяння підвищенню рівня інвестиційної привабливості їх територій, а органам місцевої влади активно співпрацювати з суб'єктами господарювання щодо розробки нових інвестиційних проєктів, які забезпечать залучення прямих іноземних інвестицій.

Наступною групою критеріїв збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць є інфраструктурні критерії, які включають три підгрупи: соціальну інфраструктуру, комунальну інфраструктуру та адміністративну інфраструктуру.

Розпочнемо з адміністративної інфраструктури, тісно пов'язаної з наступними двома критеріями збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць – управлінським та організаційним, які відображають рівень управління в межах територіальних утворень й ефективність організаційної структури.

Таблиця 3.34

Зміна обсягу прямих іноземних інвестицій (акціонерного капіталу) у розрахунку на одну особу населення з наростанням підсумку з початку інвестування в адміністративно-територіальних одиницях України за 2015–2018 рр., доларів США

Адміністративно-територіальні одиниці	2015 р.		2016 р.		2017 р.		2018 р.	
	на 01 січня	на 31 грудня	на 01 січня	на 31 грудня	на 01 січня	на 31 грудня	на 01 січня	на 31 грудня
Україна	1068,0	1016,3	847,2	886,0	882,6	925,0	746,9	767,0
Вінницька	138,7	117,0	117,4	113,1	113,3	129,1	126,2	143,1
Волинська	260,9	238,6	237,6	225,9	240,0	255,9	242,3	251,0
Дніпропетровська	2329,4	2201,7	1229,1	1074,7	1077,7	1182,2	1142,8	1112,7
Донецька*	503,4	428,2	409,5	385,0	294,6	288,9	265,2	289,2
Житомирська	226,8	199,1	177,8	178,8	173,7	186,0	183,4	193,6
Закарпатська	266,2	247,9	248,1	252,9	252,3	261,5	258,9	271,0
Запорізька	587,4	529,7	388,1	372,3	492,1	529,2	526,2	526,3
Івано-Франківська	671,1	606,3	606,4	593,6	599,7	660,3	657,5	651,6
Київська	1038,1	943,3	923,8	869,7	878,0	900,2	913,8	906,7
Кіровоградська	83,8	66,4	54,1	61,3	61,2	71,6	73,4	78,9
Луганська	283,5	263,8	201,0	172,6	198,8	202,8	201,2	202,7
Львівська	545,6	495,8	437,3	434,5	441,8	472,5	370,0	367,8
Миколаївська	196,4	183,3	183,4	197,5	185,1	182,8	180,0	200,3
Одеська	599,7	561,4	558,3	560,0	559,6	574,3	506,6	509,2
Полтавська	719,6	696,8	696,4	704,4	703,8	742,7	714,2	733,9
Рівненська	227,3	189,8	172,0	157,0	137,4	145,9	115,6	115,3
Сумська	233,8	180,6	178,3	171,8	171,7	170,2	165,5	168,4
Тернопільська	52,2	47,0	46,2	45,8	45,5	42,8	42,7	53,4
Харківська	635,9	579,3	573,8	606,1	237,2	245,4	238,0	249,7
Херсонська	194,8	198,0	198,3	191,6	190,3	206,6	208,1	196,2
Хмельницька	145,3	128,9	127,9	124,5	122,9	134,7	133,8	157,5
Черкаська	409,6	283,8	279,8	271,5	271,1	276,4	274,7	276,3
Чернівецька	75,8	65,4	65,2	63,4	63,1	63,8	47,1	48,8
Чернігівська	94,8	88,5	88,4	233,7	234,1	422,0	421,9	431,9
м. Київ	8068,1	7913,4	6756,3	7468,8	7800,4	7997,5	5657,6	5828,4

Складено автором на основі даних [155–158]

Таблиця 3.35

Зміна показника фінансового розриву за обсягом прямих іноземних інвестицій (акціонерного капіталу) у розрахунку на одну особу населення наростаючим підсумком із початку інвестування в адміністративно-територіальних одиницях України за 2015–2018 рр., доларів США

Показники	2015 р.		2016 р.		2017 р.		2018 р.	
	01.01	31.12	01.01	31.12	01.01	31.12	01.01	31.12
Фінансовий розрив за обсягом прямих іноземних інвестицій (акціонерного капіталу) у розрахунку на одну особу населення, з урахуванням м. Київ, дол. США								
	8015,9	7866,4	6710,1	7423,0	7754,9	7954,7	5614,9	5779,6
Max/min, з урахуванням м. Київ, рази								
	154,6	168,4	146,2	163,1	171,4	186,9	132,5	119,4
Фінансовий розрив за обсягом прямих іноземних інвестицій (акціонерного капіталу) у розрахунку на одну особу населення, з урахуванням м. Київ, дол. США								
	2277,2	2154,7	1182,9	1028,9	1032,2	1139,4	1100,1	1063,9
Max/min, без урахування м. Київ, рази								
	44,6	46,8	26,6	23,5	23,7	27,6	26,8	22,8

Складено автором на основі даних [155–158]

Під час реалізації реформи децентралізації, а саме адміністративної й фіскальної, спроможні громади отримали ширші повноваження, ресурси та відповідальність. Населення адміністративно-територіальних одиниць чекало від органів місцевої влади зручних і якісних адміністративних послуг, які мали мінімізувати витрати часу й коштів споживача, адміністративні бюрократичні бар'єри та ін. Очевидно, що в процесі адміністративної децентралізації в нових формах територіальних утворень – об'єднаних територіальних громадах створено сучасні Центри надання адміністративних послуг (ЦНАП).

ЦНАП – це постійно діючий орган або структурний підрозділ місцевої адміністрації, в якому за принципами єдиного вікна можна швидко та зручно отримати якісні адміністративні послуги [46]. Згідно зі ст. 12 Закону України «Про адміністративні послуги», центр надання адміністративних послуг – це постійно діючий робочий орган або структурний підрозділ місцевої державної адмініст-

рації або органу місцевого самоврядування, що зазначений у частині другій цієї статті, в якому надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг [47].

На виконання Закону України «Про адміністративні послуги» ЦНАПи в Україні почали створюватися у 2013 році, хоча в деяких адміністративно-територіальних одиницях за ініціативою міськради діяли вже у 2010 році (рис. 3.15).



Рис. 3.15. Зміна кількості створених ЦНАП в адміністративно-територіальних одиницях України за 2010–2018 рр., одиниць

Складено автором на основі даних [106]

Аналізуючи створення ЦНАПів за останні два роки в розрізі адміністративно-територіальних одиниць, варто вказати на тенденцію росту; найбільша кількість центрів у Дніпропетровській (57), Харківській (45) та Київській (44) областях (табл. 3.36).

У цілому кількість ЦНАПів за період реформи децентралізації зросла на 162 одиниці: із 613 центрів у 2014 році до 775 центрів у 2018 році. Можемо стверджувати, що це зростання відбувалось унаслідок збільшення кількості нових територіальних утворень – об'єднаних територіальних громад, оскільки більшість нових ЦНАПів створено в їх межах. Так, за 2017 рік кількість ЦНАПів зросла на 64 одиниці, 50 із яких в ОТГ, а у 2018 році в межах ОТГ уже функціювало 123 ЦНАПи; якщо у 2017 році ці центри надали 11 млн. адміністративних послуг, то у 2018 році їх кількість становила 15 мільйонів [160].

Таблиця 3.36

Зміна кількості центрів надання адміністративних послуг в адміністративно-територіальних одиницях України за 2017–2018 рр., одиниць

Адміністративно-територіальні одиниці	2017 р.	2018 р.	Адміністративно-територіальні одиниці	2017 р.	2018 р.
Вінницька	37	40	Одеська	41	41
Волинська	24	26	Полтавська	32	40
Дніпропетровська	55	57	Рівненська	21	21
Донецька*	28	29	Сумська	26	28
Житомирська	33	35	Тернопільська	22	25
Закарпатська	18	19	Харківська	45	45
Запорізька	33	37	Херсонська	22	24
Івано-Франківська	25	27	Хмельницька	27	34
Київська	41	44	Черкаська	29	31
Кіровоградська	25	26	Чернівецька	17	17
Луганська*	17	20	Чернігівська	27	30
Львівська	40	40	м. Київ	15	13
Миколаївська	24	24	Усього	746	775

* Без урахування тимчасово окупованих територій Донецької й Луганської областей

Складено автором на основі даних [106, 160]

У ході створення центрів надання адміністративних послуг перелік послуг, які можуть надаватися на місцях цими центрами, постійно розширюється.

Окрім підвищення доступності і якості державних послуг, створення розгалуженої мережі ЦНАПів сприяє створенню прозорості і підзвітної багаторівневої системи врядування, яка реагуватиме на потреби громадян, а також сприяє зростанню кількості робочих місць навіть у невеликих населених пунктах.

Завдяки реформі громади дістали більше повноважень у сфері адміністративних послуг і наразі можуть самостійно визначати перелік послуг, умови їх надання, запроваджувати супутні й додаткові сервіси. При цьому адміністративний збір надходить до місцевого бюджету.

За кілька останніх років у країні відбувся справжній бум ЦНАПів. На кінець 2018 року їх загальна кількість в Україні сягнула 775. За 2018 рік понад 15 мільйонів українців скористалися послугами ЦНАПів, а від їхньої діяльності до місцевих бюджетів надійшло 2,9 млрд грн. [65].

Формування й функціонування соціальної й комунальної інфраструктури адміністративно-територіальних одиниць залежить від фінансової спроможності органів місцевої влади, а ще від управлінського й організаційного їх потенціалів: наскільки місцеві органи влади активно залучають додаткові кошти з державних фондів та у вигляді міжнародної технічної допомоги для покращення інфраструктури у своєму населеному пункті або територіальній громаді.

Як зазначалось попередньо, у ході децентралізації переважна кількість інфраструктурних об'єктів у новостворених адміністративно-територіальних одиницях – об'єднаних територіальних громадах забезпечується завдяки отриманим субвенціям із державного бюджету, що регламентується ст. 103-1, 103-2, 103-4, 103-6, 104 Бюджетного кодексу України. Згідно з зазначеними статтями Бюджетного кодексу субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам є таких видів:

- субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту й утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності в населених пунктах;
- освітня субвенція;
- медична субвенція;
- додаткова дотація на здійснення переданих із державного бюджету видатків з утримання закладів освіти й охорони здоров'я;
- субвенції на утримання об'єктів спільного користування чи ліквідацію негативних наслідків діяльності об'єктів спільного користування [160, с. 112–116, п.1.3].

Інфраструктурна підтримка Мінрегіону реалізується через різні види субвенцій для розвитку інфраструктурних об'єктів у межах адміністративно-територіальних одиниць. Аналізуючи обсяги субвенції на соціально-економічний розвиток окремих територій між адміністративно-територіальними одиницями за останні два роки, можемо зробити такі висновки (табл. 3.37).

Таблиця 3.37
Зміна обсягу субвенції на соціально-економічний розвиток окремих територій між адміністративно-територіальними одиницями України за 2017–2018 рр., млн. грн.

Адміністративно-територіальні одиниці	2017 р.			2018 р.	
	Розподілено розпорядження-ми КМУ, млн. грн.	Кількість об'єктів	Перераховано Мінфіном, млн. грн.	Передбачено розписом на 2018 р. (станом на 01.12.2018) млн. грн.	Перераховано з держбюджету за січень – листопад 2018 р., млн. грн.
Вінницька	418,9	731	418,9	332,8	358,7
Волинська	193,9	348	193,9	70,8	85,6
Дніпропетровська	599,0	516	599,0	174,4	185,4
Донецька*	192,4	229	192,4	131,6	143,8
Житомирська	188,0	900	188,0	64,6	83,1
Закарпатська	127,1	120	127,1	212,3	164,9
Запорізька	238,9	285	238,9	103,0	103,0
Івано-Франківська	372,6	471	372,6	183,7	214,1
Київська	326,7	519	326,7	239,2	301,6
Кіровоградська	205,1	226	205,1	94,3	117,0
Луганська	60,5	77	60,5	21,1	33,6
Львівська	345,7	784	345,7	127,7	164,2
Миколаївська	199,9	453	199,9	105,2	111,1
Одеська	325,1	670	325,1	113,4	183,3
Полтавська	233,7	395	233,7	75,8	107,4
Рівненська	190,1	365	190,1	84,6	118,2
Сумська	229,8	602	229,8	96,2	107,3
Тернопільська	111,3	216	111,3	80,7	91,6
Харківська	348,2	272	348,2	255,6	271,6
Херсонська	140,5	175	140,5	96,6	122,4
Хмельницька	246,5	486	246,5	119,0	138,2
Черкаська	234,7	674	234,7	83,0	93,4
Чернівецька	258,1	311	258,1	188,6	219,6
Чернігівська	295,6	594	295,6	204,5	218,1
м. Київ	151,0	150	151,0	61,1	101,4
Усього розподілено	6 234,0	10 569	6 234,0	3 319,7	3 838,6
Передбачено в державному бюджеті	6 234,0	10 569	6 234,0	5 000,0	в/д

Складено автором на основі даних [159–160]

У 2017 році загальний обсяг субвенції на соціально-економічний розвиток окремих територій між адміністративно-територіальними одиницями України, передбачений у державному бюджеті в сумі

6234,0 млн. грн., повністю був перерахований Мінфіном для розпорядників коштів на реалізацію 10569 проєктів. У 2018 році передбачений у державному бюджеті загальний обсяг субвенції на соціально-економічний розвиток окремих територій становив у сумі 5000,0 млн. грн., проте перерахована Мінфіном сума субвенції за період січня – листопада 2018 року становила лише 3838,6 млн. грн. Припускаємо, що за грудень були в повному обсязі перераховані всі передбачені кошти, проте цього стверджувати не можемо у зв'язку з відсутністю даних, також у моніторингу за 2018 рік не відображено, скільки проєктів було реалізовано за ці кошти, тому не можемо порівняти з попереднім періодом. Щодо суми субвенції, то тут ми стверджуємо однозначно: передбачена в державному бюджеті і перерахована Мінфіном у 2018 році, сума є меншою, аніж у 2017 році. Цьому є дві причини: перша – об'єднані територіальні громади в процесі децентралізації акумулюють більше власних доходів на рахунках спеціального фонду, що дає можливість збільшувати питому вагу фінансування інфраструктурних проєктів на території своїх громад; друга – за даними звітів про використання коштів субвенції на інфраструктурну підтримку на кінець року спостерігається тенденція недоосвоєння всієї суми коштів, аналогічна ситуація з використанням коштів Державного фонду регіонального розвитку, що ми розглянемо пізніше.

Соціальну й комунальну інфраструктури як підгрупи інфраструктурних критеріїв збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць України розпочнемо аналізувати зі змін, які відбуваються у соціальній і комунальній сферах у процесі децентралізації. Децентралізація освітньої галузі характеризується зміною кількості загальноосвітніх закладів, процесом оптимізації шкіл шляхом створення опорних навчальних закладів, передачею таких закладів у комунальну власність ОТГ та ін.

Аналізуючи зміну основних показників децентралізації в галузі освіти за останні два роки, що відображено в додатку Р, стверджуємо, що спостерігається загальна тенденція до зменшення кількості загальноосвітніх закладів. За досліджуваний період їх кількість зменшилась на 441 загальноосвітній заклад, при цьому кількість закладів освіти, що перебувають в управлінні РДА, зменшилась на 1358 одиниць, а кількість закладів освіти, що перебувають в управлінні ОМС (міста обл. значення, ОТГ), навпаки, зросла на 917 оди-

ниць. Це підтверджує прийняття повноважень органами місцевої влади, зокрема ОТГ, а також відповідальності щодо утримання й управління загальноосвітніми закладами.

Також у період децентралізації проходить реорганізація загальноосвітніх навчальних закладів шляхом створення опорних закладів і їх філій. Основним документом, який регулює цей процес, є Положення про освітній округ і опорний заклад освіти, затверджене постановою КМУ від 19 червня 2019 р. № 532 [190]. Згідно з вказаним документом, засновник визначає опорні заклади серед підпорядкованих йому загальноосвітніх навчальних закладів на конкурсній основі відповідно до затверджених ним умов. Під час проведення конкурсу обов'язково враховується зручність і наявність автомобільних шляхів із твердим покриттям для забезпечення безпечного підвезення учнів (вихованців) і педагогічних працівників до місця навчання, роботи й місця проживання.

Так, як свідчать дані додатку Р, у межах адміністративно-територіальних одиниць кількість опорних шкіл у 2018 році, у порівнянні з 2017 роком, зросла на 282 одиниці, при цьому в межах ОТГ приріст опорних шкіл склав +162 одиниці.

Як свідчать дані Міністерства освіти і науки України, серед адміністративно-територіальних одиниць станом на 1 червня 2019 року більше 50 опорних навчальних закладів мають чотири області: Львівська, Житомирська, Кіровоградська та Полтавська, – підтверджуючи ефективність управління у сфері освіти місцевих органів самоврядування [253].

Також зростає кількість ОТГ, які прийняли в комунальну власність загальноосвітні навчальні заклади, та кількість загальноосвітніх навчальних закладів, що перейшли в комунальну власність ОТГ: у 2018 році порівняно з 2017 роком ці показники становили, відповідно, +192 одиниці та +1230 одиниць (продовження додатку Р). Зі зростанням нових форм адміністративно-територіальних одиниць – добровільно об'єднаних територіальних громад відбувається зростання об'єктів комунальної власності в межах цих територіальних громад. В умовах, коли органи місцевої влади ОТГ приймають на баланс заклад освіти, вони беруть на себе відповідальність забезпечувати його фінансування, навчання дітей у хороших і гідних умовах, із відповідною матеріально-технічною базою, хорошим педагогічним колективом. Саме тому в умовах децентра-

лізації створення опорних шкіл є одним з інструментів оптимізації загальноосвітніх закладів і забезпечення надання якісних послуг у сфері освіти.

Наступними показниками соціальної інфраструктури є показники децентралізації у сфері охорони здоров'я. Згідно з даними додатку Р1, передбачений обсяг субвенцій на розвиток сільської медицини скоротився у 2018 році на 3 млрд. грн. у порівнянні з 2017 роком, тому що у 2017 році було розподілено лише 2 968,7 млн. грн. із виділеної суми 4 000 млн. грн. У процесі децентралізації відбувається формування госпітальних округів (госпітальних рад), їх чисельність у 2018 році становила, відповідно, 88 (62) одиниці.

Створення госпітальних округів у рамках децентралізації у сфері охорони здоров'я пов'язане з забезпеченням населення ОТГ якісними спеціалізованими – вторинної медичної допомоги – у стаціонарних лікарнях медичними послугами. Органи місцевої влади, реалізуючи управлінський та організаційний потенціали, створюють госпітальні округи з ціллю краще організувати й наблизити до людини спеціалізовані медичні послуги. Населення, яке проживає в межах ОТГ, потребує не лише первинної допомоги, багатьом потрібна спеціалізована медична допомога у стаціонарних лікарнях. Госпітальні округи в адміністративно-територіальних одиницях України формуються шляхом прийняття рішення на місцях, тому як реалізується цей процес, безпосередньо залежить від ефективності управління органів місцевого самоврядування.

Отже, госпітальний округ – це інструмент для самих громад: визначити для себе, як вони в себе ж організують мережу й ті обмежені ресурси, що є в держави, грамотно розподілять. Вони повинні самі прийняти рішення, яку лікарню розвинути до другого рівня, яку до першого, яку перепрофілювати на хоспіс, реабілітаційний центр, яка дорога є пріоритетною, яка другорядною. Усі ці питання, враховуючи управлінські й організаційні важелі, мають відповідально вирішувати органи місцевого самоврядування за активної участі громади.

В умовах обмеженості ресурсів, органи місцевого самоврядування мають можливість залучати додаткові фінансові ресурси з державних фондів і фондів міжнародної технічної допомоги.

Аналізуючи попередні критерії забезпечення збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць, доходимо до

висновку, що всі вони залежать від управлінських й організаційних критеріїв і мають тісний взаємозв'язок і взаємозалежність. Саме активна й ефективна робота органів місцевого самоврядування забезпечує формування достатніх власних доходів у місцевих бюджетах, регулюючи податкову базу своїх територіальних одиниць, впливає на динаміку зміни обсягу державної підтримки на розвиток громад і розбудову інфраструктури (табл. 3.38).

Таблиця 3.38

Динаміка державної підтримки на розвиток громад і розбудову інфраструктури в адміністративно-територіальних одиницях України за 2014–2018 рр., млрд. грн.

Види державної фінансової допомоги	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.	2019* р.
Субвенція на соціально-економічний розвиток	0,5	0,8	3,3	6,2	5,0	4,7
Державний фонд регіонального розвитку	–	2,9	3,0	3,5	6,0	7,2
Субвенція на інфраструктуру ОТГ	–	–	1,0	1,5	1,9	2,1
Кошти на будівництво спортивних об'єктів	–	–	–	0,27	0,37	0,75
Субвенція на розвиток медицини у сільській місцевості (*зокрема 4 млрд. грн. – перехідний залишок із 2018 р.)	–	–	–	4,0	5,0	5,0
Кошти на підтримку секторальної регіональної політики	–	–	–	0,65	1,1	0,5
Усього:	0,5	3,7	7,3	16,1	19,37	20,75

* Прогнозне значення

Складено автором на основі даних [159–160]

У ході реформи децентралізації для збалансування розвитку адміністративно-територіальних одиниць щороку з'являються нові види державної допомоги, а також зростають їх обсяги. Якщо у перший рік децентралізації, у 2015 році, державою було задіяно лише одне джерело фінансової підтримки – із Державного фонду регіонального розвитку, то вже у 2016 році було додано субвенцію на

інфраструктуру ОТГ. Із 2017 року було додано ще три види державної фінансової допомоги: кошти на будівництво спортивних об'єктів, субвенцію на розвиток медицини у сільській місцевості та кошти на підтримку секторальної регіональної політики. У цілому сума державної фінансової допомоги у 2018 році становила 19,37 млрд. грн., у порівнянні з першим роком децентралізації вона зросла на 15,67 млрд. грн. Розподіл цієї допомоги в розрізі адміністративно-територіальних одиниць залежить від активної участі подання до Міністерства регіонального розвитку та житлово-комунального господарства інвестиційних проєктів.

Так, згідно з даними додатків Р2 та Р3, упродовж 2016–2018 років найбільше спрямовувалось асигнувань із Державного фонду регіонального розвитку в Донецьку, Львівську, Дніпропетровську області та м. Київ, проте в жодній адміністративно-територіальній одиниці не спостерігалось 100% освоєння коштів фонду. Найнижчий рівень був у Донецькій області, він становив від 62,4% до 75,5%. Щодо нереалізованих проєктів із заявлених і які фінансуються, то тут лідирує упродовж усього досліджуваного періоду Луганська область: у 2017 році з 57 проєктів не реалізовані 27, у 2018 році з 65 не реалізовані 30.

Отже, ми можемо стверджувально говорити, що наявність фінансових ресурсів – це ще не позитивний результат їх освоєння й використання. Саме управлінський та організаційний потенціали місцевих органів влади в межах адміністративно-територіальних одиниць є відображенням дієвості в забезпеченні збалансованого розвитку територіальних утворень у країні.

Розділ 4 | УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗБАЛАНСОВАНОГО РОЗВИТКУ АДМІНІСТРАТИВНО- ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ОДИНИЦЬ УКРАЇНИ НА ОСНОВІ ЇХ ФІНАНСОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ

4.1. Інноватизація методів планування й управління на місцевому рівні як базису збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць

У процесі реалізації реформи децентралізації відбувається передача більших повноважень і ресурсів на рівень територіальних громад адміністративно-територіальних одиниць. Важливою складовою й запорукою цієї реформи є формування спроможних громад шляхом добровільного об'єднання територіальних громад. Як наслідок, саме фінансовоспроможні громади є основою забезпечення збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць. У межах таких територіальних утворень органами місцевого самоврядування ефективно використовується їх фінансовий потенціал, впроваджуються інноваційні методи планування й управління (рис. 4.1).

Називати повністю новими методами планування на місцевому рівні програмно-цільовий метод або стратегічне планування, з одного боку, є не правильним.



Рис. 4.1. Інноваційні методи планування й управління на місцевому рівні в ході реалізації децентралізації
[розроблено автором]

Так, стратегічне планування розвитку вже тривалий час застосовується в Україні, проте до впровадження децентралізації цей метод давав позитивні результати переважно в таких адміністративно-територіальних одиницях: областях і містах обласного значення. Саме такі територіальні одиниці мали більш-менш відповідні для цього людські й матеріальні ресурси, а також бажання керівництва області чи міста для реалізації цього плану.

Проте ознаки стратегічного планування, характерні для України та європейських країн, значно різнилися (табл. 4.1).

Таблиця 4.1

Відмінності EU-підходу від більшості регіональних UA-стратегій

Ознаки регіональних UA-стратегій	Ознаки EU-підходу стратегічного планування
Стратегування завершується на рівні загальних цілей	Стратегування завершується на рівні конкретних проєктів
Вартість не розраховується	Визначена вартість усіх проєктів
«Об'єктний» підхід	«Проєктний» підхід
Орієнтація на всі існуючі процеси	Орієнтація на конкретні вимірювані результати
Усі бояться взяти відповідальність (бо самому потрібно буде шукати ресурси)	Усі хочуть взяти відповідальність за впровадження проєктів стратегії (бо високі шанси отримати ресурси)

Складено автором на основі джерела [123, с. 3]

В Україні впровадження стратегічного планування на місцевому рівні відбувалося вже двічі. Перший етап тривав у період прийняття на законодавчому рівні Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року» від 21 липня 2006 р. № 1001 [188]. Цей етап більше характеризувався негативними, аніж позитивними ознаками. Виняток склали лише дві області в Україні: Закарпатська й Запорізька, – які у 2006–2008 роках були обрані пілотними для методологічної підтримки процесів регіонального стратегічного планування. Ці пілотні області було залучено в рамках Проєкту партнерства Канада–Україна «Регіональне врядування та розвиток», який здійснювався за підтримки Канадського агентства з міжнародного розвитку (CIDA) через Інститут урбаністики (м. Торонто, Канада). Проте навіть досвід стратегічного планування в пілотних областях, яке відбувалося з широким залученням експертної громадськості й науковців, не створив достатніх передумов для подолання бар'єрів у реалізації Регіональних стратегій розвитку (РСР) у цих областях. У Закарпатській та Запорізькій областях, як і в інших областях, РСР планомірно не лише не реалізовувались, у них також не здійснювались заходи з моніторингу і звітності щодо реалізації Регіональних стратегій розвитку на період до 2015 року. Отож, стратегічне планування першого етапу 2006–2015 рр. в Україні слід визнати неуспішним. На нашу думку, головною причиною такого негативного результату стратегічного планування першого етапу була відсутність ефективних реформ в усій системі Державного регіонального планування.

Другий етап стратегічного планування окреслений прийняттям на законодавчому рівні Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» від 6 серпня 2014 р. № 385 [189]. Проте, на перший погляд, прогресивних законодавчо-нормативних актів Державного регіонального планування автоматично не могла створити нову якість регіонального стратегічного планування на період 2015–2020 рр. Якість самого стратегічного планування й розроблена Стратегія регіонального розвитку (СРР) конкретної адміністративно-територіальної одиниці на рівні області, міста обласного значення залежала від ефективної системи управління органів місцевого самоврядування й місцевих адміністрацій, а також від організації

цього процесу в межах їх територіальних одиниць. Завдання щодо створення в кожній області СРР до закінчення 2015 року, зазначене у Постанові КМУ № 385, не було стовідсотково виконано. І хоча сьогодні всі адміністративно-територіальні одиниці – області – мають СРР до 2020 року, а міста обласного значення – у межах до 2028 року, ми не спостерігаємо детального й ефективного моніторингу їх реалізації. В СРР у зазначених часових рамках досягнення цілей практично жодна з адміністративно-територіальних одиниць не досягнула хоча б на 50%.

Як зазначав перший заступник Міністра регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ В'ячеслав Негода, найбільша помилка другого етапу стратегічного планування полягає в тому, що регіони відбирали на фінансування проекти, спрямовані на освоєння коштів, а не на створення нових робочих місць і зростання доходів бюджетів, і ця помилка мала свої причини. Деякі регіональні стратегії були неякісними, розробленими в кабінетній тиші, без урахування затвердженої методики й обговорення з представниками бізнесу, науковцями вищих навчальних закладів, державними службовцями органів місцевого самоврядування та регіональними експертами. Друга помилка під час реалізації прийнятих стратегій – відбір регіональними органами влади проектів на фінансування за кошти Державного фонду регіонального розвитку, інших бюджетних програм не був спрямований на досягнення завдань і цілей регіональних стратегій. Така практика є неприйнятною й безперспективною [256].

Також серед поширених помилок другого етапу визначають вибір цілей окремих стратегій, обґрунтований не логікою, а суб'єктивними чинниками. Унаслідок залучення обмеженого кола розробників й експертів спостерігалась низька якість описів технічних завдань проектів. У деяких адміністративно-територіальних одиницях вартість плану заходів із реалізації стратегії цієї територіальної одиниці перевищувала десятки мільярдів гривень, а це ресурси, які область чи місто обласного значення не могли акумулювати за період дії плану реалізації. У країнах ЄС діє «запобіжник» від таких помилок: жодна територіальна одиниця не отримує доступу до коштів структурних фондів, доки не виконає вимог нормативної бази, зазначених Європейською Комісією. В Україні, на жаль, такого запобіжника поки що немає, тому і якість розроблених адміністративно-територіальними одиницями документів ніяк не впливає на

шанси отримати кошти на реалізацію державної регіональної політики [256].

Експерти називають набагато більше типових помилок, яких припускаються органи місцевої влади при здійсненні стратегічного планування; узагальнивши їх, ми відобразили це в таблиці 4.2.

Проте впровадження стратегічного планування в процесі реалізації реформи децентралізації набуває більше позитивних, аніж негативних ознак.

Саме в процесі децентралізації влади в Україні з'являються нові спроможні територіальні громади, які досі не мали досвіду такого стратегічного планування свого розвитку. Тому метод стратегічного планування повинен виходити на новий якісний етап.

Із метою досягнення більшої мотивації до об'єднання інших громад і підтримки новостворених об'єднаних громад Постановою Кабінету Міністрів

Таблиця 4.2

Типові помилки при стратегічному плануванні, які допускають органи місцевого самоврядування

Перелік типових помилок	Ознаки помилок
Нерозуміння мети планування	Важливим є процес планування, а не документ, який отримують, тому плануванням повинні займатись ті, хто реально буде завдання стратегії реалізувати. Як правило, в Україні дуже низька активність громади в цьому процесі.
Слабка розробка блоку основних цілей	Часто цілі розвитку території навіть якісно нечітко визначені, не говорячи вже про їх кількісний вираз. Відсутня наукова обґрунтованість таких цілей.
Намагання зробити все «за один присіст»	Невміння визначити пріоритетні завдання, домовитись про черговість досягнення цілей у різних сферах, недовіра між працівниками цих сфер та органами місцевої влади, як наслідок – або завищена вартість проекту й не буде тих коштів, які заплановано для реалізації стратегії, або всім потроху й не завершено на 100% жоден проєкт.
Недостатньо глибокий аналіз соціально-економічної ситуації й наявних ресурсів території	Як правило, аналітичні розділи програм містять лише опис соціально-економічної ситуації, рідше в них виявляються тенденції розвитку, ще рідше зустрічається аналіз економічного потенціалу, практично відсутній аналіз переваг і недоліків територіального розвитку, зовнішніх чинників, які на нього впливають.

Продовження таблиці 4.2

Недостатній взаємозв'язок різних програм	Недостатня взаємопогодженість і взаємозв'язок різних програм, комплексних і галузевих, які діють на відповідній території, відсутня єдина методологічна база для їх підготовки.
Неспіврозмірність бажань та можливостей	Аналіз переважної кількості стратегій показує дуже низький відсоток їх виконання (у межах від 20%–50%), причина не лише в обмежених ресурсах, а й у нереалістично визначеній оцінці зовнішніх джерел фінансування, недооцінці місцевих ресурсів, насамперед людських.
Завищені очікування	Державна чи міжнародна допомога не може розглядатись як постійне джерело фінансування, вона буде з розвитком територіальної одиниці зменшуватись і припинятись. Щоб залучити «нові кошти», потрібно перемогти, і то не за рахунок лобювання інтересів через «свого» політика, а на конкурсних умовах. Для цього потрібні якісні проекти, реалістичні, а в подальшому самоокупні й життєздатні.
Всеїдність	Включення у План стратегії максимально можливих усіх проєктів, як наслідок – низький рівень виконання. Розчарування жителів територіальної одиниці, зневіра в такій «стратегії», поведінка донора: він розуміє, що громада не має жодного пріоритету, а підлаштовує свій план на всі випадки життя.
Надмірна увага до деталей	Планування – це не звіт, тому занадто детальне планування на кілька років наперед є таким же негативним, як занадто мало деталей у перший рік реалізації плану.
Відповідальність	Залучення зовнішніх джерел спів фінансування, згідно з Планом стратегії, – це не лише допомога і гранти, це й кредити, нехай навіть на пільгових умовах. Тому потрібно розробляти не просто проєкти, а бізнес-проєкти з реальними розрахунками їх окупності.
Рутинність	Затвердження Стратегії сесією місцевої ради – це початок процесу повсякденного процесу моніторингу. Роль чиновників дуже важлива, але участь громади збільшує шанси, що реалізовані проєкти йдуть на користь їх розвитку, зменшуються ризики, якщо щось іде не так.
Виховання своїх стратегій і менеджерів	Якими б не були професійними зовнішні експерти, вони – «варяги» й ніколи не будуть турбуватися про справжні проблеми громади, тому потрібно навчити своїх.
Плагіат	На жаль, інтернет сьогодні дає необмежені можливості не тільки «піддивитися», що цікавого зроблено, але й просто скопіювати чужі розробки, які не завжди підходять вашій громаді, як наслідок, знижується довіра до таких стратегій.

Складено автором на основі джерела [15, с.15–16; 249]

України від 16 березня 2016 року було передбачено надання додаткового фінансового ресурсу на розвиток інфраструктури об'єднаним громадам, обсяги якого постійно зростають, що було нами досліджено в попередньому розділі.

При цьому Уряд поставив перед цими громадами жорсткі умови – спрямування субвенції на фінансування проєктів згідно з планом соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади за новою формою, яка радикально відрізнялась від попередніх форм і містила більшість розділів, притаманних для Стратегії громади. Ключовим елементом плану соціально-економічного розвитку (як і в стратегії) став каталог конкретних проєктів, на які власне й могли надаватись кошти субвенції.

Стратегія – це управлінський інструмент. Будь-який інструмент приносить користь лише тоді, коли використовується. Планування розвитку громади – це робота групи, складеної з представників основних верств територіальної громади, над визначенням:

- майбутнього образу (бачення) громади, яким його хоче бачити сама громада;
- головних (стратегічних) цілей, досягнення яких забезпечить набуття громадою визначеного ними образу;
- планів дій, тобто логічних послідовних заходів, спрямованих на досягнення цих цілей із використанням спеціальних процедур.

Стратегічне планування має значне коло переваг, які відображають, наскільки ефективніше відбувається робота органів місцевої влади в розробці й реалізації стратегічних планів розвитку їх території, наскільки поліпшується співпраця з бізнесом, діловими лідерами, громадськими організаціями та населенням громади (табл. 4.3).

Таблиця 4.3

Переваги стратегічного планування, яке здійснюють органи місцевого самоврядування

Перелік переваг	Ознаки переваг
Стратегічне планування є стійкішим	За умов дотримання методики, стратегічне планування є менш залежним від зміни управлінських команд.
Використання всіх ресурсів для розвитку націлено	Стратегічний план при реалізації дозволяє використовувати всі наявні і потенційні ресурси для розвитку націлено, тобто з більшою користю.

Продовження таблиці 4.3

Новаторські підходи мислення	Стратегія сприяє відходу працівників місцевих виконавчих органів ради від шаблонного мислення і стимулює новаторські підходи до їх роботи.
Згуртовує громаду навколо цілей	У процесі розробки стратегічного плану відбувається згуртування громади навколо цілей її розвитку, що сприяє її самоусвідомленню.
Доступ громади до позичкових ресурсів і грантів	Стратегічне планування забезпечує умови для доступу громади до позичкових ресурсів і грантів. При цьому формується усвідомлення відповідальності за розробку й реалізацію проєктів, які в майбутньому будуть гарантувати самофінансування.
Готовність керівництва взяти на себе відповідальність за майбутнє	Стратегічний план – це показник готовності керівництва взяти на себе відповідальність за майбутнє території і соціально-економічний розвиток його територіальної громади. Чітке усвідомлення забезпечення тісної співпраці з усіма зацікавленими сторонами громади (бізнесом, громадськими організаціями, молодіжними організаціями та населенням громади).
Інструмент реагування на невизначеність зовнішнього середовища	Стратегічний план – це найбільш адекватний у сучасних умовах інструмент реагування на невизначеність зовнішнього середовища й формування сприятливого для розвитку територіальної громади. Впровадження на територіальному рівні програмно-цільового методу управління соціально-економічним розвитком було кроком уперед, порівняно з директивним методом планування, який використовувався раніше.
Організація конструктивного діалогу	Розробка стратегічного плану – це не одностороннє зобов'язання місцевої влади перед населенням, а організація конструктивного діалогу органів місцевого самоврядування, державної влади, населення і підприємств, розташованих на території, із метою її розвитку.
Сприяє зміцненню іміджу території в населення і потенційних інвесторів	Стратегічне планування сприяє зміцненню іміджу території в населення і потенційних інвесторів як такої, що має перспективне майбутнє.
Ефективний засіб лобювання інтересів території	Стратегічний план – ефективний засіб лобювання інтересів території на регіональному й національному рівнях.

Складено автором на основі джерела [15, с.15–16; 249]

Отож, стратегічне планування як новий метод планування на місцевому рівні в умовах децентралізації є дієвим й ефективним ін-

струментом підвищення рівня збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць на основі економічно раціонального використання їх фінансового потенціалу або пошуку нових джерел фінансування.

Стратегічне планування на місцевому рівні у 2019 році набуває ще більше нових ознак. Найближчі сім років ефективність розвитку кожного регіону значною мірою буде залежати від того, як саме буде побудований процес стратегічного планування в поточному 2019 році.

Більшість областей уже на початку 2019 року приступила до підготовки регіональних стратегій розвитку на 2021–2027 роки та планів заходів із їх реалізації. У процесі проведеного аналізу реалізації СРР у Мінрегіону дали чіткий сигнал, що державні кошти в наступні роки будуть спрямовуватись на фінансування проєктів розвитку лише відповідно до якісно розроблених регіональних стратегічних документів. Другим важливим моментом, на якому зосередили увагу в Мінрегіоні, є те, що система стратегічних планувальних документів регіонального рівня повинна повністю відповідати вимогам законодавства щодо державної регіональної політики (ДРП) [4].

Також на сьогодні до нормативної бази ДФРР передбачено внести зміни, які забезпечать жорстку прив'язку проєкту до конкретного технічного завдання з плану реалізації регіональної стратегії. Із кінця 2019 року буде впроваджено щорічне оголошення переліку технічних завдань, у рамках яких відбуватиметься конкурсний відбір. І проєкти зможуть змагатися в межах одного технічного завдання, а не різних.

Як попередньо заявляли в Мінрегіоні, у кожній області очікується створення робочих груп, а також календарний план їх діяльності з тим, щоб до 1 грудня 2019 року ці групи вийшли на розроблення проєктів стратегій регіонального розвитку 2021–2027 років.

Саме в цей період, на нашу думку, є важливим, наскільки дієво сформовано й буде використано управлінську й організаційну, а також інші складові фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць при розробці й реалізації їх стратегій. Ефективність прийняття управлінських рішень, а також організація цього процесу залежать від професіоналізму членів робочої групи, їх зацікавленості в реалізації й досягненні всіх поставлених цілей. Також важливим є не передача відповідальності іншим виконавцям цих

завдань, а взяття цієї відповідальності на себе й забезпечення організації тісної узгодженої взаємодії органів місцевої влади з усіма зацікавленими сторонами.

Новим методом у плануванні на місцевому рівні було й запровадження середньострокового планування.

Середньострокове планування на місцевому рівні розпочалося з набуттям чинності Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо запровадження середньострокового бюджетного планування» від 6 грудня 2018 року № 2646-VIII, у якому містяться новації бюджетного процесу [93].

Міністр фінансів Оксана Маркарова назвала перехід на середньострокове бюджетне планування головною бюджетною реформою країни. «Останні три роки нам вдавалося вчасно подавати, розглядати й виконувати бюджети. Але ми бачили проблеми, які однорічне планування не дозволяє вирішити. Це й непередбачуваність бюджетної та податкової політики, і відсутність цілісної системи стратегічного планування, коли є стратегія, а бюджетом забезпечується виконання окремих її пунктів і тільки на рік, а далі є певна невизначеність, це і сфокусованість виключно на затратах. Тепер ці питання можна буде вирішити», – розказала в інтерв'ю Міністр фінансів [152].

Згідно з законодавством, основними новаціями, які у 2019 році є обов'язковими, є узгодження стратегічного й бюджетного планування, запровадження нової бюджетної декларації, яка стає головним документом бюджетного процесу, новий бюджетний календар і розширення бюджетних правил.

Проте проєкт бюджетної декларації на 2020–2022 роки, згідно з бюджетним календарем, не було розроблено вчасно: так, Міністерство фінансів порушило строки виконання. Відповідно до вимог частини сьомої статті 33 Бюджетного кодексу й частини першої статті 152 Регламенту Верховної Ради Кабінет Міністрів, повинні не пізніше 1 червня 2019 року схвалити Бюджетну декларацію на 2020–2022 роки та у триденний строк подати її (разом із фінансово-економічним обґрунтуванням) до Верховної Ради. Припускаємо, що недопрацювання Кабміну й Мінфіну відбулося внаслідок впливу більше політичних (президентські вибори), аніж економічних чинників.

З метою забезпечення єдності бюджетної системи запровадження середньострокового планування в цьому році відбулося не лише

на державному рівні, а й на рівні місцевих бюджетів – шляхом складання місцевих фінансових планів на три роки, які базуватимуться на Бюджетній декларації. Ось чому вчасне прийняття цього документу є вкрай важливим не лише при розробці проєкту державного бюджету, а й місцевих бюджетів.

Планом заходів із реалізації Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки передбачено розроблення Міністерством фінансів методичних рекомендацій щодо складання місцевих бюджетів на середньострокову перспективу, які повинні узгоджуватися з методологією середньострокового планування державного бюджету, та доведення їх до місцевих органів влади [231].

Середньострокове планування бюджетних показників на місцевому рівні сприятиме взаємоузгодженості бюджетної й регіональної політики в адміністративно-територіальних одиницях із пріоритетами, визначеними в програмних документах Уряду.

Підвищення ролі середньострокового бюджетного планування як на державному, так і на місцевому рівні особливої актуальності набуває в період проведення реформи децентралізації влади і секторальних реформ. Саме в цей період середньострокове планування створює ряд переваг і можливостей як органам державної, так і місцевої влади при бюджетному плануванні. Також важливою є участь Асоціації міст України, яка звернулася до Міністерства фінансів із розробленими пропозиціями щодо подальшого впровадження середньострокового бюджетного планування в Україні на місцевому рівні у період децентралізації (табл. 4.4). Визначивши основні положення, які сприятимуть удосконаленню системи управління на місцях, забезпечать підвищення рівня їх фінансової спроможності, Асоціація міст України активно і в подальшому планує співпрацювати з державними виконавчими органами влади щодо впровадження нових методів планування, управління та всесторонньо підтримує реформу децентралізації.

Отож, подальше впровадження середньострокового бюджетного планування на місцевому рівні в умовах децентралізації є основою для формування бюджетної політики щодо місцевих бюджетів і міжбюджетних відносин, спрямованої на формування фінансово-спроможних органів місцевого самоврядування.

Таблиця 4.4

Переваги, можливості середньострокового бюджетного планування і пропозиції щодо нього Асоціації міст України

Перелік переваг середньострокового бюджетного планування:	
– базується на чітко сформульованих цілях і пріоритетах бюджетної політики;	
– дає оцінку відповідності поточної політики та її майбутнього впровадження фіскальній стратегії держави;	
– надає бюджетному процесу риси безперервності й наступності;	
– покращує ефективність розподілу бюджетних коштів підвищуючи прозорість і підзвітність у бюджетному процесі;	
– підвищує відповідальність головних розпорядників щодо розподілу й використання бюджетних коштів.	
Перелік можливостей:	Перелік пропозицій Асоціації міст України щодо подальшого впровадження середньострокового планування:
враховувати ймовірний середньостроковий фінансовий розвиток при щорічному прийнятті бюджетних рішень;	продовження реалізації бюджетної децентралізації, а також упорядкування сфер відповідальності органів місцевого самоврядування й органів виконавчої влади в рамках проведення адміністративно-територіальної, бюджетної та інституційної реформ;
при нових заходах, проєктах реформ, законах тощо своєчасно розуміти їх повні масштаби;	подальше впровадження середньострокового бюджетного планування на місцевому рівні для забезпечення підвищення передбачуваності і послідовності бюджетної політики;
своєчасно оцінити простір дій бюджетної політики на наступні роки;	забезпечення збереження існуючих стабільних доходних джерел наповнення місцевих бюджетів і недопущення їх вилучення (зокрема акцизного податку з виробленого в Україні пального й акцизного податку з увезеного на митну територію України пального);
своєчасно розпізнавати несприятливі тенденції в бюджетній політиці й запроваджувати профілактичні заходи;	надання органам місцевого самоврядування повноважень із формування й ведення муніципальних фіскальних реєстрів для забезпечення належного адміністрування місцевих податків і зборів;
покращити співпрацю між органами, відповідальними за складання бюджету, та бюджетного прогнозу центрального й місцевого рівнів влади.	розширення доходної частини місцевих бюджетів, зокрема шляхом збільшення нормативу зарахування до місцевих бюджетів податку на доходи фізичних осіб, і закріплення за місцевими бюджетами податку на доходи фізичних осіб від оподаткування пасивних доходів відповідно до часток зарахування податку на доходи фізичних осіб;

Продовження таблиці 4.4

	компенсування втрат органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади, і недопущення передачі на рівень місцевих бюджетів фінансового забезпечення видаткових повноважень без відповідного компенсаційного ресурсу;
	вдосконалення механізму індексації нормативної грошової оцінки землі і встановлення коефіцієнту індексації на рівні реального індексу інфляції.

Складено автором на основі джерела [9, 148, 196]

Наявність достатніх коштів у місцевих бюджетах дає змогу оперативнo та якісно вирішувати завдання соціально-економічного характеру на рівні територіальної громади, забезпечуючи її збалансований розвиток, коли потреби відповідають можливостям.

Важливим компонентом у напрямку зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування є розширення можливості місцевого саморядування у сфері місцевого оподаткування, створення середовища для забезпечення надання якісних суспільних послуг. Лише за умови дотримання концептуальних засад упровадження стратегічного планування, середньострокового бюджетного планування та бюджетної децентралізації фінансовий потенціал місцевого самоврядування буде як повноцінно формуватися, так і ефективно використовуватись, забезпечуючи при цьому збалансований розвиток адміністративно-територіальних одиниць.

Не новим, на перший погляд, із переліку методів управління і планування на місцевому рівні є програмно-цільовий метод (ПМЦ) бюджетування.

Уперше про ПМЦ в Україні почали говорити у 2002 році після прийняття Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі» від 14 вересня 2002 р. N 538 р. [232]. Ця Концепція визначала мету й основні принципи застосування ПМЦ в бюджетному процесі; метою запровадження цього методу було встановити безпосередній зв'язок між виділенням бюджетних коштів і результатами їх використання.

Запровадження ПМЦ на рівні місцевих бюджетів потребувало підготовчого етапу, у ході якого потрібно було виконати такі завдання:

- створити нормативно-правову й методологічну бази;
- провести навчання кадрів на рівні місцевих фінансових органів, розпорядників й одержувачів бюджетних коштів;
- здійснити відповідне матеріально-технічне забезпечення процесу переходу до ПМЦ.

Погоджуємось із Т. Станкус, що, відповідно до Основних підходів, запровадження ПМЦ на рівні місцевих бюджетів відбулося в три етапи (табл. 4.5).

Таблиця 4.5

Етапи запровадження ПЦМ на рівні місцевих бюджетів

Етапи	Дії, проведені на цьому етапі ПМЦ
Перший етап – 2011 рік	Проведення необхідної підготовчої роботи з розробки методологічних засад ПЦМ-бюджетування на місцевому рівні та його запровадження в пілотних регіонах.
Другий етап – 2011–2013 роки	Поетапне запровадження елементів ПЦМ: 2011 рік – в усіх місцевих бюджетах пілотних регіонів (крім бюджетів сіл, селищ, міст районного значення) і бюджеті міста Київ; 2012 рік – в усіх обласних бюджетах, бюджетах міст республіканського та обласного значення, бюджеті міста Севастополь; 2013 рік – в усіх районних бюджетах.
Третій етап – 2014 рік	Запровадження складання й виконання місцевих бюджетів за ПЦМ.

Складено автором на основі джерела [252]

Ключові аспекти ПМЦ й особливості його застосування в бюджетному процесі на місцевому рівні унормовані ст. 20 БКУ, згідно з якою особливими складовими ПМЦ в бюджетному процесі є:

- бюджетні програми;
- відповідальні виконавці бюджетних програм;
- паспорти бюджетних програм.

Упровадження й використання цих особливих складових ПМЦ в бюджетному процесі місцевими органами влади в межах усіх адміністративно-територіальних одиниць забезпечує вдосконалення системи управління фінансовими ресурсами і їх планування.

У системі управління в процесі децентралізації впродовж 2016–2017 років зроблено важливі кроки щодо формування законодавчо-нормативного й інституційного забезпечення секторальної децентралізації.

Так, у новій редакції Плану заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [231], Середньостроковому плані пріоритетних дій Уряду на 2017 рік [233] були визначені стратегічні напрями реалізації секторальної децентралізації.

Децентралізація стосується всіх сфер життя суспільства, адже головним завданням реформи є створення комфортного і збалансованого середовища в межах територіальної одиниці чи територіальної громади для населення, яке там проживає. Підтвердженням створення такого середовища є отримання будь-яким мешканцем громади, не залежно від того, у якій територіальній одиниці він проживає, якісних і необхідних йому послуг: освітніх, медичних, культурних, адміністративних, комунальних та ін.

Саме секторальна децентралізація впродовж уже перших двох років її впровадження забезпечила цілу низку регуляторних управлінських дій у різних секторах.

У секторі «Місцеві бюджети» розуміння центрального уряду, що для виконання нових повноважень органам місцевого самоврядування потрібно достатні бюджетні кошти, забезпечує схвалення законопроекту про вилучення норми стосовно скасування акцизного податку з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі тютюновими виробами, які були і є вагомим джерелом формування податкових надходжень до місцевих бюджетів. Тому допустити зниження податкової бази адміністративно-територіальних одиниць не можна. Така дія центрального уряду зберегла стабільне джерело надходжень місцевих бюджетів.

Завдання уряду полягало в тому, як у секторі «Місцеві бюджети» забезпечити зростання надходжень місцевих бюджетів. Тому починаючи з 2017 року постійно переглядаються питання, якими передбачено збільшення ставок акцизного, екологічного податків та рентної плати з урахуванням індексу споживчих цін й індексу цін виробників промислової продукції залежно від сфери застосування. Такі дії забезпечують постійне зростання податкових надходжень як державного, так і місцевих бюджетів.

Як було досліджено в п. 3.3, із 2016 року за сприяння Мінрегіону реалізація проєктів, поданих радами ОТГ, відбувається за рахунок коштів субвенції на формування інфраструктури ОТГ, обсяги цієї субвенції постійно зростають і мають вагоме значення в розвит-

ку інфраструктури цих територіальних громад. Як відображають дані таблиці 3.38, субвенція на інфраструктуру місцевих територіальних громад із 2016 року до 2019 року зросла з 1 млрд. грн. до 2,1 млрд. грн.

Також центральний орган щороку затверджує перелік проєктів і програм, які реалізуються за рахунок коштів Державного фонду регіонального розвитку. У цілому за період із 2016 до 2019 року з цього фонду було виділено, відповідно, 3 – 7,2 млрд. грн.

Водночас у секторі «Житлово-комунальне господарство» Кабміном було прийнято зміни до Програми «тепліх кредитів», якими передбачено додаткове надання у 2017 році 300 млн. грн. на проведення заходів з енергоефективності.

У липні 2017 року уряд захистив кошти підприємств ТКЕ на встановлення будинкових лічильників обліку тепла в системі розрахунків із Нафтогазом, раніше ці кошти зі спецрахунків ТКЕ вилучались на користь НАК «Нафтогаз». При цьому підприємства ТКЕ втрачали свій фінансовий ресурс на розвиток, у них вистачало коштів лише на виплату заробітної плати і сплату податків. Про яке підвищення якості послуг цими підприємствами чи їх модернізацію могло йтися?

Тому Мінрегіон розробив, а уряд прийняв постанову, яка передбачає внесення змін до формули розрахунку граничного нормативу перерахування коштів на поточний рахунок теплопостачальних/теплогенерувальних організацій шляхом включення значення витрат на фінансування інвестиційних програм у структурі чинного в розрахунковому місяці тарифу. Це дало можливість захистити гроші на рахунках організацій на виконання інвестиційних програм щодо встановлення лічильників тепла, підготовки до чергового опалювального сезону, впровадження енергоефективних заходів, модернізації, скорочення енергоспоживання та ін.

20 липня 2017 року Президентом було підписано два ключові закони про енергоефективність: ЗУ №5598 «Про Фонд енергоефективності» і ЗУ №4941-д «Про енергетичну ефективність будівель» [94, 95]. Згідно з цими нормативними документами, із 1 липня 2019 року буде вводиться обов'язкова енергетична сертифікація й визначення класів будівель згідно з європейською методикою.

Зокрема, об'єкти будівництва і вже побудовані будівлі повинні будуть пройти сертифікацію енергетичної ефективності з метою

визначення фактичних її показників, проведення оцінки відповідності зазначених показників встановленим мінімальним вимогам до енергетичної ефективності будівель.

За результатами оцінки кожному будинку буде присвоєно певний клас. І як мотиваційний фактор, якщо будинок буде покращувати свій клас енергоефективності, йому буде надаватись державна підтримка.

У ході реалізації децентралізації в секторі «Комунальна сфера» також створено окрему державну інституцію, Фонд енергоефективності (ФЕЕ), яка надаватиме фінансову допомогу ОСББ у впровадженні енергоощадних заходів.

Діяльність цього фонду не означає припинення програми «Теплі кредити», вони будуть існувати паралельно.

ФЕЕ був створений наприкінці березня 2019 року, діяльність його фінансується за рахунок коштів держбюджету, фінансової підтримки ЄС та уряду Німеччини.

Лише з липня планується приймати заявки від ОСББ щодо проведення сертифікації їх будинків, тому наразі проводиться активна робота ФЕЕ щодо підготовки сертифікованих аудиторів енергоефективності, які будуть мати ліцензії на здійснення такої діяльності.

У цілому, впродовж 2019–2024 років Мінрегіоном планується, що Україна реалізує низку проєктів за фінансової допомоги Євросоюзу на суму 104 млн. євро, які підуть виключно на підтримку проєктів енергоефективності [111].

Наступним сектором децентралізації є «Дорожня інфраструктура». На сьогодні у шести областях: Волинській, Дніпропетровській, Житомирській, Київській, Одеській та Харківській – у рамках реалізації «Митного експерименту» реалізується будівництво й реконструкція 1167,3 км доріг загального користування та 245 пог. метрів мостових споруд на загальну суму 7 млрд. 343 млн. грн. [52].

Окрім цього, із метою забезпечення належних умов дорожнього руху в зимовий період на перехідному етапі в рамках децентралізації «Укравтодору», у зв'язку з передачею 120 тис. км автодоріг місцевого значення до сфери управління облдержадміністрацій, розроблено й надіслано до облдержадміністрацій Покроковий план дій щодо забезпечення утримання автомобільних доріг місцевого значення з 1 січня 2018 року [52].

Земельна реформа, яка відображає наступний сектор децентралізації, відбувається в абсолютно правильному напрямку. Більшість експертів секторальної децентралізації позитивно оцінювали подання до Верховної Ради України проєкту закону №6726 від 14 липня 2017 року «Про внесення змін до Земельного кодексу України (щодо проведення земельних торгів онлайн), адже земельні торги (зокрема й орендними правами) – вагоме джерело наповнення бюджету громад [52, 210]. Тому збільшення прозорості цих торгів, збільшення їх публічності має призвести до росту конкуренції в ході торгів і, як наслідок, росту цін на землю.

Стартову річну орендну плату за користування земельними ділянками в документі було визначено на рівні 7,62% від нормативної грошової оцінки земель, або близько 23 105,97 тис. грн. За результатами земельних торгів, розмір орендної плати в середньому по Україні вдалось підвищити до 12,1% від нормативної оцінки (38 472,5 тис. грн.) [52]. Це спричинить ріст доходів місцевих бюджетів, а як наслідок – фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування. Проте є одна умова – якщо цей проєкт не буде відхилено або відкликано.

У секторі «Адмінтерустрій» упродовж усіх років децентралізації приймалися нормативно-правові документи, які сприяли формуванню добровільно об'єднаних територіальних громад у всіх адміністративно-територіальних одиницях України, а також росту їх фінансової спроможності.

Секторальна децентралізація у «Соціальній сфері» сприяла реформуванню освітньої, медичної галузей, у її рамках було створено заклади: опорні школи, філії опорних шкіл, госпітальні округи, госпітальні ради, ще більше закуплено шкільних автобусів для забезпечення довозення школярів і працівників галузі освіти до опорних шкіл; обсяги цільових субвенцій на ці заходи щороку зростали – усе це нами було розкрито в третьому розділі монографії.

Позитивні зміни також відбувалися і в сфері фізичного спорту й фізичного виховання, культури та ін. Щорічні моніторинги Мінрегіону відображають зведені дані щодо спорудження спортивних майданчиків, футбольних полів (обсяг фінансування на 2018 рік становив 320 млн. грн.) [160].

У секторі «Культура», враховуючи процеси децентралізації, було сформовано бачення реформи, метою якої мало стати створен-

ня конкурентоспроможного мистецького ринку з рівними стартовими умовами для культурних організацій, незалежно від їх форм власності. Як наслідок, задоволення попиту населення на культурний продукт або послугу за місцем проживання.

Для досягнення цієї мети у 2017 році Міністерство культури України за підтримки проєктного офісу секторальної децентралізації провело моніторинг стану галузі базового рівня й визначило низку проблем, пов'язаних із забезпеченням культурних прав громадян. Схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 лютого 2016 року №119-р «Довгострокова стратегія розвитку української культури – стратегія реформи» забезпечила в липні 2017 року розробити три диференційовані моделі Нового культурного простору. Було погоджено два варіанти розташування нових культурних просторів: на базі ЦНАПів і в якості окремих одиниць.

У січні 2017 року Мінрегіоном було презентовано Концепцію «Децентралізація: сектор Культура», у якій чітко визначені індикатори результатів впровадження реформи в галузі. До них будуть належати такі: зменшення індексу злочинності в територіальних громадах; підвищення відсотку дітей, які постійно відвідують заклади культури; питома вага надходжень громади в загальному обсязі державного фінансування на утримання закладів культури; кількість створених нових робочих місць у галузі культури. Отож, уже в перший рік реалізації реформи децентралізації у сфері культури було напрацьовано органами влади й відомчим міністерством маршрутну карту подальшого просування реформи децентралізації в галузі культури й активного включення у процес областей, міст та громад [193].

23 січня 2019 року на засіданні Уряду Міністр культури поінформував щодо діяльності відомства в напрямку реалізації реформи децентралізації в галузі культури.

Реформа децентралізації створила можливості для безпрецедентного розвитку громад і вирішення реальних потреб і проблем населення на місцях. Так, упродовж останніх трьох років Урядом запущено надзвичайно багато ініціатив і реформ, покликаних підвищити якість людського капіталу і створити комфортні умови для життя людей. Міністерство культури теж максимально долучилося до створення належних рівних умов доступу до культурних про-

дуктів і послуг та можливості творчого самовираження, як зазначав очільник відомчого міністерства на засіданні [165].

У 2018 році робота Міністерства була сфокусована на підтримці регіональних і місцевих культурно-мистецьких ініціатив, підвищенні якості кадрового потенціалу сфери культури. Серед іншого, у рамках пілотної ініціативи «Малі міста – великі враження» було реалізовано 8 проєктів, спрямованих на популяризацію місцевої культурної спадщини, які відвідало понад 112 тисяч глядачів. Започатковано пілотний проєкт «Академія культурного лідера», спрямований посилити спроможність культурних менеджерів ініціювати й очолювати зміни в громадах [165], і низку інших заходів, які впроваджуються Міністерством у рамках реалізації децентралізації у сфері культури.

Саме ці новаторства і перетворення у сфері культури мають створити основу для подальшого розвитку об'єктів культури, вивести їх на вищий рівень самокупності, мотивувати до часткової комерціалізації їх діяльності, популяризувати культурні заходи, які здійснюються в межах територіальних громад, залучати більше коло їх споживачів – усе це сприятиме підвищенню рівня культурного виховання населення в різних адміністративно-територіальних одиницях.

Ще одним новаторським методом управління і планування місцевого бюджету органами місцевого самоврядування є партиципаторне бюджетування (бюджет участі).

У сучасному громадянському суспільстві в процесі децентралізації значно зросла соціальна активність людей, з'явилися активісти, які мають бажання долучатись до вирішення проблем свого міста. У жителів міст виникають ідеї, як покращити благоустрій території міста, провести соціальні, культурно-мистецькі, спортивні заходи тощо. Соціальна активність суспільства вимагає створення дієвих інструментів співпраці й залучення громадськості до вирішення питань життєдіяльності міста. Вдалим світовим досвідом щодо технології залучення громадян до процесу підготовки і прийняття рішень є партиципаторне бюджетування.

Партиципаторне бюджетування (бюджет участі) – це демократичний процес, який надає можливість кожному громадянину брати участь у розподіленні коштів місцевого бюджету через створення проєктів для покращення міста та/або голосування за них. Будь-

який житель міста може подати проєкт, пов'язаний із покращенням життя в місті, взяти участь у конкурсі, перемогти в голосуванні і спостерігати за тим, як його проєкт реалізують у рамках бюджету [34].

На сьогодні в Україні більше ніж у 50 містах, 23 з яких є обласними центрами, активно впроваджено партиципаторне бюджетування [34].

У більшості випадків це положення, які встановлюють процедури бюджету участі. Фінансування для бюджету участі щороку розподіляється з бюджету міста в межах 0,1%–1% від доходів бюджету міста (рис. 4.2).



Рис. 4.2. Особливості формування бюджету участі [розроблено автором]

Але є випадки, хоча й небагато, коли реалізація бюджету участі регулюється цільовою строковою програмою – як у Дніпрі, Харкові, Полтаві, Северодонецьку та Черкасах. Проте саме в цих містах існує певний ризик, що термін дії програми після її завершення не буде продовжено і, як наслідок, не буде забезпечено подальше фінансування реалізації бюджету участі.

У Києві і Дніпрі допускається можливість співфінансування проєкту, якщо його вартість виходить за граничні межі визначеної положенням про «Бюджет участі». При цьому автор проєкту повинен визначити окремо заходи проєкту, які будуть реалізовуватись за рахунок коштів бюджету міста.

У більшості міст поділ проєктів відбувається на малі, які фінансуються в межах від 200 до 250 тис. грн., і великі, які фінансуються в межах від 250 тис. грн. до 1 млн. грн. Співвідношення фінансування проєктів у рамках одного бюджету становить 60% на малі і 40% на

великі. У містах, де є поділ на малі й великі проекти, обов'язковим є збір підписів мешканців міста на підтримку проекту, що забезпечує мотивування людей до отримання інформації і подальшої їх участі в розгляді цих проектів та їх реалізації. 25 підписів потрібно зібрати на підтримку малого проекту і 50 – за підтримку великого проекту. Проте деякі міста прописали в положенні про «Бюджет участі», що на етапі подачі проекту потрібно мати підписи на підтримку: так, у м. Харків і м. Одеса для того, щоб проект взяв участь у конкурсі, потрібно 50 підписів на його підтримку.

У процесі реалізації партиципативного бюджетування в багатьох містах через бюджети участі було реалізовано сотні проектів благоустрою міських парків, вулиць, дитячих майданчиків та ін. Жителі цих міст стають більш активними в бюджетному плануванні міста, створюються хороші передумови для формування соціального капіталу цих міст.

Альтернативою бюджетам участі в Україні впродовж останніх років досить успішно впроваджується на місцевому рівні така форма, як громадський бюджет.

Всеукраїнський громадський бюджет – це ініціатива, аналогічна до бюджетів участі на місцевому рівні, яка дозволить подавати проекти регіонального й загальнонаціонального рівня.

Перевага національного бюджету полягає в тому, що там, по-перше, більше грошей. По-друге, так ми уможливімо проекти, які можуть бути локалізовані не лише в одній громаді, а в кількох. Це дає можливість створювати більш масштабні проекти й допоможе зміцнити горизонтальні зв'язки між громадами. На цих перевагах акцентує увагу А. Гілкул, голова правління громадської організації «Центр реформ та місцевого розвитку» [57].

У цей процес подання, покращення та голосування зможуть включитися всі стейкхолдери процесу: і бізнес, і звичайні громадяни, й експертне середовище – у блоці публічних консультацій (додаток С). Бізнес може пропонувати співфінансування проектів та інноваційні моделі впровадження.

Ідею всеукраїнського громадського бюджету почали впроваджувати лише у 2018 році, а вже у 2019 році на реалізацію проектів-переможців передбачено 500 мільйонів гривень із Державного фонду регіонального розвитку. Для цього було прийнято всі необхідні нормативні документи на національному рівні. 3 квітня 2019 року

була прийнята Постанова Кабінету Міністрів України №457 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 року № 196», яка описує порядок використання коштів Державного фонду регіонального розвитку для проектів всеукраїнського громадського бюджету [191]. Це був остаточний крок до того, щоб почати подання перших проектів, – визначення порядку використання коштів на регіональному рівні. За це відповідатимуть державні адміністрації – кожна у своїй області.

Чи відбудеться у 2019 році перше голосування за всеукраїнські проекти, буде залежати від того, чи встигнуть облдержадміністрації вчасно ухвалити ці документи, а громади, які мають ідеї проектів, – подати їх. Тобто на сьогодні впровадження цього методу управління і планування також залежить від ефективної й оперативної роботи щодо організації цього процесу на рівні областей і від відповідальності органів місцевої влади, а саме від облдержадміністрацій.

Якщо голосування в цьому році не відбудеться у зв'язку з певними причинами, виділені кошти, закладені в Державному фонді регіонального розвитку, повернуться до державного бюджету, на відміну від коштів місцевих бюджетів, які переносяться на наступний рік, якщо не були освоєні з бюджету участі в поточному бюджетному році. У цьому є перевага бюджету участі над громадським бюджетом, але громадський бюджет може забезпечити залучення набагато більших сум під реалізацію проектів, у цього його перевага.

Наступним важливим методом управління на місцевому рівні є співробітництво територіальних громад. Завдяки консолідації фінансових, економічних та людських ресурсів органи місцевого самоврядування можуть досягти нового рівня соціально-економічного розвитку їх територіальної одиниці, забезпечити покращення якості надання послуг і підвищення рівня життя населення.

Згідно з законодавством, а саме з Законом України «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 року № 1508-VII, органам місцевого самоврядування надано законне право співпрацювати на основі об'єднаних власних ресурсів для розв'язання спільних проблем місцевого розвитку. Співробітництво можливе як у межах одного сектору (урядового, приватного та громадського), так і між різними секторами. Спільна діяльність вказаних секторів є ознакою міжсекторного партнерства [96].

Особливим видом партнерських відносин і різновидом міжсекторної співпраці є співробітництво у формі кластеру, що є системою взаємопов'язаних підприємств, постачальників, наукових установ, споживачів, органів влади та інших суб'єктів, які співпрацюють для досягнення конкурентоспроможності на місцевому, регіональному та державному рівнях.

Співробітництво територіальних громад – дієвий інструмент місцевого розвитку.

Отже, місцеві органи влади отримали в розпорядження дієвий інструмент, використання якого сприяє забезпеченню спроможності і збалансованості розвитку територіальних громад. Співробітництво територіальних громад є досить інноваційним інструментом місцевого розвитку й ефективним механізмом муніципального управління, використання якого набуває все більшого поширення.

Згідно з Моніторингом Мінрегіону України щодо процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування, постійно зростає динаміка укладених договорів про співробітництво на місцевому рівні: як відображено на рисунку 4.3, кількість договорів співробітництва зросла з 2 у 2014 році до 196 на кінець 2018 року.

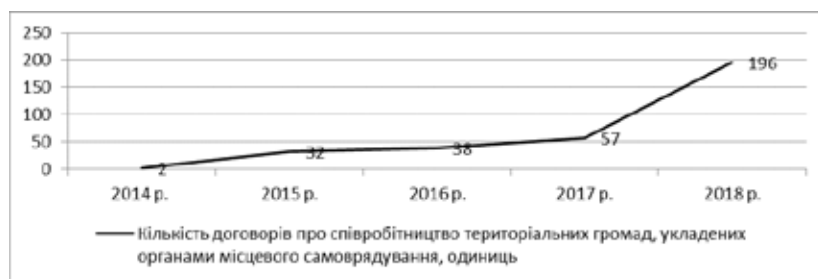


Рис. 4.3. Динаміка кількості договорів про співробітництво територіальних громад, укладених органами місцевого самоврядування, одиниць

Побудовано автором на основі даних Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України [160]

На основі аналізу оцінки центрів розвитку місцевого самоврядування щодо співробітництва між територіальними громадами було

визначено, що територіальні громади, які беруть участь у співробітництві через свої представницькі органи, можуть отримувати такі переваги [250]:

- об'єднувати свої ресурси, якщо це допомагає їм підвищити рівень свого життєзабезпечення, адже територіальні громади разом можуть зробити те, чого вони ніколи не могли б досягнути поодиночі;

- з'являється можливість покращувати адміністративні послуги шляхом залучення більш кваліфікованого персоналу і здійснення акумуляції наявних ресурсів;

- покращує здатність залучати приватні інвестиції і брати участь у проєктах публічно-приватного партнерства;

- більший за кількістю споживачів «риннок» сприяє зменшенню витрат;

- покращує здатність освоєння інвестицій і довіру з боку кредиторів, завдяки чому можна швидше отримати позики й залучати кошти з фондів ЄС та інших зовнішніх джерел;

- створюються підстави для утворення нових робочих місць і залучення інвестицій у порівнянні з фрагментарними діями окремих органів місцевого самоврядування.

Співробітництво територіальних громад має й інші переваги, а саме:

- посилює переговорні позиції відповідних органів місцевого самоврядування у питаннях збільшення кількості користувачів/споживачів послуг;

- зменшує виробничі витрати й забезпечує заощадження коштів завдяки обсягам діяльності (збільшення кількості одиниць «продукції» відносно виробничих витрат);

- зменшує кількість осіб, які отримують послуги з економічно обґрунтованою вартістю (завдяки розширенню сфери дії);

- збільшує «власні» інвестиційні ресурси територіальних громад шляхом об'єднання їх з обмеженими фінансовими ресурсами інших громад.

Завершальним новим методом планування й управління на місцевому рівні є впровадження гендерно-орієнтованого бюджетування.

Проєкт «Гендерне бюджетування в Україні» розпочав свою роботу з 2013 року, завершення реалізації цього проєкту відбулося у 2018 році з подальшим його продовженням до 31 грудня 2021 року.

Проект реалізується за фінансової підтримки Уряду Королівства Швеції через Шведське агентство міжнародного розвитку (SIDA) для забезпечення консультативної підтримки Міністерства фінансів України в процесі впровадження гендерно-чутливого бюджетування в Україні.

За даними Міністерства фінансів України, упродовж 2015–2019 років у всіх областях (крім Луганської й Донецької, де інший формат співпраці) і м. Київ створено, за розпорядженням голів ОДА, робочі групи, які здійснюють ряд заходів щодо впровадження гендерно-орієнтованого бюджетування в їх регіонах:

- проводять гендерний аналіз програм (цільових, бюджетних), які фінансуються за рахунок коштів місцевих бюджетів;

- за результатами аналізу розробляють рекомендації і пропозиції щодо врахування гендерних аспектів у нормативно-правових актах, які регулюють відносини у відповідних галузях, програмах, статистичній та адміністративній звітності й документах, що застосовуються в бюджетному процесі;

- врахування цих пропозицій і рекомендацій дозволить зробити видимим те, як по-різному заходи бюджетних програм впливають на людей залежно від їх статі, віку, місця проживання, а також дозволить виміряти вплив цих заходів на скорочення гендерних розривів;

- проводять різні заходи щодо поширення знань про гендерно-орієнтований підхід серед інших учасників бюджетного процесу [62].

Міністерством фінансів України впродовж 2015–2018 років і станом на 1 червня 2019 року був проведений аналіз 103 програм: у 2015 році – 11 програм, у 2016 році – 23 програми, у 2017 році – 25 програм, у 2018 році – 26 програм, на 1.06.2019 року – 18 програм у галузі освіти й науки, охорони здоров'я, соціального захисту і соціального забезпечення, культури й мистецтва, молодіжної політики та фізичної культури і спорту. Аналіз програм здійснювався за 49 напрямками видатків із місцевих бюджетів [62].

У 2019 році Міністерство фінансів України спільно з Проектом ГОБ розробило Методичні рекомендації щодо інтеграції й застосування гендерно-орієнтованого підходу в бюджетному процесі, які використовуватимуться головними розпорядниками бюджетних коштів й іншими учасниками бюджетного процесу для врахування

гендерних аспектів у процесі планування, виконання та звітування про виконання бюджетних програм (наказ Міністерства фінансів України № 1 від 2 січня 2019 року).

Для того, щоб виміряти результати підтримки в областях і рівень змін у бюджетних документах щодо врахування гендерних аспектів, Міністерством фінансів здійснено аналіз затверджених паспортів бюджетних програм на 2019 рік щодо врахування пропозицій і рекомендацій, які були підготовлені за наслідками гендерного бюджетного аналізу програм, проведеного у 2018 році. Результати аналізу показали, що у 320 паспортах бюджетних програм, які фінансуються за рахунок місцевих бюджетів, на 2019 рік включено рекомендації Робочих груп щодо врахування гендерних аспектів. Із них 225 паспортів на обласному рівні, 41 паспорт на рівні районів, 39 паспортів – ОТГ, 8 – міст обласного значення та 7 паспортів сільських рад. Це чіткі свідчення змін після проведення гендерного бюджетного аналізу програм і проведених тренінгів. Починаючи з 2018 року, Проект розширив сферу своєї діяльності на такі адміністративно-територіальні рівні, як міста обласного значення, райони й об'єднані територіальні громади, із метою повної інтеграції гендерно-орієнтованого методу бюджетування в бюджетний процес на місцевому рівні задля забезпечення принципу єдності бюджетної системи. Навчання представників цих адміністративно-територіальних одиниць відбулось у Чернівецькій області, м. Київ (для представників районних у місті Київ державних адміністрацій), Житомирській області, Сумській області, Одеської області (упродовж 2018 року пройшли навчання 392 особи, із них 84% жінок та 16% чоловіків). У 2019 році розпочалася співпраця Проекту ГОБ із Програмою «U-LEAD з Європою» щодо імплементації навчальної програми для представників ОТГ у всіх областях (окрім Чернівецької, Сумської, Житомирської, Херсонської та Івано-Франківської) щодо ГОБ, його впровадження й застосування в бюджетному процесі, методики проведення гендерного аналізу бюджетних програм місцевих бюджетів із використанням Методичних рекомендацій [62].

Підводячи підсумки аналізу впровадження нових методів планування, управління та планування в бюджетному процесі на місцевому рівні, ми можемо стверджувати, що стратегічне планування, середньострокове бюджетне планування, ПМЦ, співпраця тери-

торіальних громад, секторальна децентралізація, партиципативне бюджетування (бюджет участі) та його альтернатива громадський бюджет, гендерно-орієнтоване бюджетування – це інноваційні дієві інструменти, які забезпечують збалансований розвиток адміністративно-територіальних одиниць України.

4.2. Удосконалення методичного забезпечення оцінки фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад як пріоритет децентралізації управління збалансованим розвитком адміністративно-територіальних одиниць

Децентралізація влади як складова державної політики регіонального розвитку є однією з визначальних у порядку денному реформ в Україні. Вона створила підґрунтя для вкорінення кардинальних інституційних перетворень у бюджетній, податковій та адміністративній сферах, забезпечила підвищення фінансової спроможності новостворених адміністративно-територіальних одиниць – добровільно об'єднаних територіальних громад (ОТГ). Завдяки створенню нової системи розподілу владних повноважень між центральними й місцевими органами влади, нової системи розподілу й закріплення загальнодержавних і місцевих податків, нової системи міжбюджетних відносин в Україні сьогодні фактично формується нова система взаємовідносин між різними гілками влади й новий баланс стимулювання і стримування, переваг і недоліків.

У ході реалізації реформи відбувається об'єднання базових територіальних громад (міст, сіл, селищ) в укрупнені територіальні одиниці – так звані об'єднані територіальні громади. Об'єднання відбувається на добровільних засадах, і так має бути до 2020 року. Для запобігання хаосу при створенні цих громад держава в особі облдержадміністрацій і за участі громадськості, органів місцевого самоврядування та експертів розробила орієнтири об'єднання – перспективні плани формування територіальних громад у кожній області України. Однак, оскільки об'єднання добровільне, громади можуть ініціювати внесення обґрунтованих змін до перспективних планів й об'єднуватися по-іншому, аніж було закладено у початковому плані.

У результаті реформи децентралізації, яка триває в Україні з 2014 року, було створено понад 870 об'єднаних територіальних громад, які охопили третину території України й у межах яких проживає 25,5% усього населення України (без окупованих територій), або більш як 9,0 млн. осіб (рис. 4.4, табл. 4.6).



Рис. 4.4. Зміна кількості створених ОТГ в Україні за 2015–2018 рр., одиниць

Побудовано автором за даними Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України [160]

Кількість об'єднаних територіальних громад за чотири роки зросла у 5,5 рази: зі 159 ОТГ у 2015 році до 874 ОТГ на кінець 2018 року.

Як видно з таблиці 4.6, найбільша кількість ОТГ, які функціонують станом на 1 січня 2019 року, у Дніпропетровській (63), Житомирській (56) та Черкаській (55) областях, при цьому найбільша частка мешканців ОТГ у Житомирській (65,1% усього населення області), Тернопільській (58,6%) та Чернігівській (43,1%) областях. Площа, яку займають ОТГ в Україні, становить 37,6% від загальної площі підконтрольної українській владі території, або 209,6 тис. кв. км. Найбільшу частину земель охоплено об'єднаними територіальними громадами в Житомирській (61,1% усіх земель області), Хмельницькій (57,1%) та Волинській (54,6%) областях, найменше в Закарпатській (4,8%) і Київській (14,1%) областях [160].

Таблиця 4.6

Характеристика ОТГ в Україні, які функціують на 01.01.2019 р.

Адміністративно-територіальні одиниці	Кількість ОТГ	Частка населення області, яке проживає в ОТГ, %	Площа області під ОТГ, %	Кількість територіальних громад, що об'єдналися
Вінницька	42	41,4	15,5	110
Волинська	51	34,6	54,6	218
Дніпропетровська	63	17,7	44,9	191
Донецька	16	3,2	15,8	62
Житомирська	56	65,1	61,1	372
Закарпатська	6	5,7	4,8	20
Запорізька	52	25,3	54,4	157
Івано-Франківська	30	23,8	23,4	137
Київська	17	13,5	14,1	105
Кіровоградська	21	14,2	18,9	60
Луганська	22	4,0	17,7	49
Львівська	40	13,6	22,3	165
Миколаївська	41	19,9	35,9	102
Одеська	31	13,2	28,1	126
Полтавська	46	22,6	29,8	167
Рівненська	34	22,0	27,6	109
Сумська	34	26,9	34,6	139
Тернопільська	49	58,6	45,2	282
Харківська	17	10,4	18,3	77
Херсонська	31	22,7	29,1	97
Хмельницька	45	40,6	57,1	346
Черкаська	55	26,6	38,2	200
Чернівецька	33	37,0	44,6	113
Чернігівська	44	48,1	52,0	307

Складено автором на основі джерела [160]

Фінансові ресурси місцевих бюджетів ОТГ формуються за рахунок власних доходів і коштів, переданих із державного бюджету у вигляді базових дотацій і субвенцій. Власні доходи місцевих бюджетів ОТГ постійно зростають: так, у 2017 році власні доходи місцевих бюджетів 366 ОТГ зросли на 86,9%, а в 2018 році власні доходи місцевих бюджетів 665 ОТГ зросли на 62,1%.

Аналізуючи склад власних доходів місцевих бюджетів за 2016–2018 рр. у 366 та 665 ОТГ, доходимо до висновку, що основними й вагомими доходами бюджетів цих територіальних громад є надхо-

дження від ПнДФО, акцизний податок, плата за землю та єдиний податок (табл. 4.7).

Таблиця 4.7

Зміна складу і структури обсягу власних доходів місцевих бюджетів 366 та 655 ОТГ в Україні за 2016–2018 рр.

Роки	Усього власних доходів, млн. грн.	Склад власних доходів місцевих бюджетів ОТГ, млн. грн.				
		ПнДФО	Акцизний податок	Плата за землю	Єдиний податок	Податок на нерухоме майно
2016 (366 ОТГ)	4959,6	1749,0	709,1	1168,1	1042,0	76,8
2017 (366 ОТГ)	9275,6	5211,7	794,2	1402,0	1402,6	132,5
2017 (665 ОТГ)	12873,1	5223,3	1522,8	2698,1	2646,2	245,9
2018 (665 ОТГ)	20865,3	11880,3	1538,7	2997,4	3299,1	373,6
	Всього, %					
2016 (366 ОТГ)	100	35,3	14,3	23,6	21,0	1,5
2017 (366 ОТГ)	100	56,2	8,6	15,1	15,1	1,4
2017 (665 ОТГ)	100	40,6	11,8	21,0	20,6	1,9
2018 (665 ОТГ)	100	56,9	7,4	14,4	15,8	1,8

Складено автором на основі джерела [159, 162]

Як відображають дані таблиці 4.7, зі зростанням кількості ОТГ у структурі їх бюджетів переважає надходження від ПнДФО, яке змінюється у 2017 році порівняно з 2016 роком у 366 ОТГ з 35,3% до 56,2%; аналогічну ситуацію спостерігаємо у 2018 році у порівнянні з 2017 роком у 665 ОТГ: найбільшу частку у власних доходах місцевих бюджетів цих територіальних громад становлять надходження від ПнДФО, змінюючись, відповідно, із 40,6% до 56,9%. Друге місце за значенням у власних доходах місцевих бюджетів досліджуваних ОТГ поділяють два податки: плата за землю і єдиний податок, – змінюючись у межах від 14% до 23%.

Отож, для територіальних громад є важливим, щоб у межах їх територій зростала чисельність працевлаштованих офіційно осіб / або осіб, які працюють офіційно, а також розвивався малий і середній підприємницький бізнес, який забезпечує формування надходжень від єдиного податку. У попередньому параграфі нами було розраховано коефіцієнт збалансованості підприємницького середовища адміністративно-територіальних одиниць, а також доведено, що зростання кількості суб'єктів підприємницького бізнесу безпосередньо впливає на покращення коефіцієнта збалансованості розвитку території. Показники виконання бюджетів, зокрема за складом власних доходів, відображають загальний соціально-економічний стан відповідної території й бюджетну складову її фінансового потенціалу до подальшого розвитку територіальної одиниці. Наявність достатніх ресурсів у місцевих бюджетах є запорукою того, що територіальна громада має можливість надавати більш якісні й різноманітні послуги своїм жителям, реалізовувати соціальні й інфраструктурні проєкти, створювати умови для розвитку підприємництва й залучення інвестиційного капіталу, розробляти програми місцевого розвитку та фінансувати інші заходи для всебічного покращення умов проживання жителів громади й забезпечення збалансованого розвитку в цілому всіх адміністративно-територіальних одиниць.

Експерти з фінансового моніторингу Центрального офісу реформ при Міністерстві регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (за підтримки Програми «U-LEAD з Європою» та SKL International) у ключі дослідження спроможності територіальних громад здійснили порівняльну оціночну модель, яка представляє на постійній основі аналіз бюджетів ОТГ всіх 24 областей [33].

Експерти аналізували дані за чотирма показниками:

1) власні доходи на одного мешканця (відношення обсягу власних доходів до кількості мешканців відповідної ОТГ);

2) рівень дотаційності бюджетів (відношення обсягу базової / реверсної дотації до загальної суми доходів ОТГ без урахування субвенцій із державного бюджету);

3) питома вага видатків на утримання апарату управління в доходах ОТГ (відношення видатків на утримання апарату управління органів місцевого самоврядування до суми доходів без урахування трансфертів із державного бюджету);

4) капітальні видатки на одного мешканця (відношення проведених капітальних видатків без урахування власних надходжень бюджетних установ до кількості мешканців певної ОТГ).

Для експертного аналізу наявні 665 ОТГ були згруповані за кількістю населення, яке проживає в них:

- Група 1 – ОТГ з кількістю населення понад 15 тис. жителів.
- Група 2 – ОТГ з кількістю населення від 10 до 15 тис. жителів.
- Група 3 – ОТГ з кількістю населення від 5 до 10 тис. жителів.
- Група 4 – ОТГ з кількістю населення менше 5 тис. жителів.

Групування 665 ОТГ відбувалося з визначенням основних показників для кожної з виділених груп, які наведено в таблиці 4.8.

Таблиця 4.8

Показники ОТГ залежно від кількості населення

Групи	Гранична кількість населення, тис. осіб	Кількість ОТГ	Кількість населення в групі, тис. осіб	% від усього досліджуваного населення
Група 1	Понад 15 тис. осіб	87	1866,2	33,4
Група 2	Від 10 до 15 тис. осіб	103	1267,3	22,7
Група 3	Від 5 до 10 тис. осіб	227	1596,5	28,5
Група 4	Менше 5 тис. осіб	248	863,3	15,4
Разом		665	5593,3	100,0

Складено автором на основі джерела [194]

Згідно з проведеним експертами аналізом, було зроблено такі висновки:

– координатор із фінансової децентралізації Я. Казюк констатувала, що невеликі за територією й чисельністю населення ОТГ здебільшого мають низьку фінансову спроможність. Також такі громади не мають достатнього трудового потенціалу для свого розвитку та якісного управління. Виняток становлять окремі громади, на територіях яких розміщені бюджетоутворювальні підприємства і потужні підприємства реального сектору економіки;

– за підсумками аналізу, експерти вкотре наголошують, що одним з оптимальних варіантів подальшого розвитку для громад із низькими показниками фінансової спроможності й демографії є їх приєднання до інших територіальних громад і створення більшої за площею й чисельністю ОТГ. Навіть за умови відсутності в такої

ОТГ чітких економічних перспектив розвитку, таке об'єднання надасть можливість оптимізувати територіальну структуру місцевих рад, підвищити ефективність управління територією, покращити інвестиційну привабливість (за рахунок більшої території й більшої кількості трудових ресурсів) та підвищити рівень доцільності капіталовкладень у територію [118].

У зв'язку з припущенням інших висновків щодо забезпечення фінансової спроможності ОТГ нами спочатку було проведено оцінку середніх показників діяльності 665 ОТГ за групами, виділеними експертами. Потім ми провели таксономічний і кластерний аналізи всіх ОТГ за 2018 рік за виділеними експертами чотирма основними показниками.

На основі офіційної статистики з сайту «Громадський простір», а також офіційної статистики виконання державного й місцевих бюджетів 665 ОТГ за 2018 рік Міністерства фінансів України нами було проведено поглиблений статистичний аналіз фінансової діяльності ОТГ в Україні за підсумками 2018 року. Середні значення основних фінансових показників діяльності ОТГ для різних груп ми представили в таблиці 4.9.

Таблиця 4.9

Показники 665 ОТГ України залежно від приналежності до групи за 2018 рік

Показники	Група 1	Група 2	Група 3	Група 4
Кількість ОТГ	87	103	227	248
Кількість населення в групі, тис. осіб	1866,2	1267,3	1596,5	863,3
Середня кількість населення в 1 ОТГ, тис. осіб	21,451	12,304	7,033	3,481
Власний дохід групи, тис. грн.	6678,10	4711,63	6012,78	3605,92
Середнє значення власного доходу на 1 мешканця, грн.	3578,45	3717,85	3766,22	4176,90
Капітальні видатки групи, тис. грн.	1960,66	1607,95	2188,51	1242,23
Середнє значення капітальних видатків на 1 мешканця, грн.	1050,62	1268,80	1370,82	1438,93
Видатки на управління (група), тис. грн.	1355,50	1201,00	1789,90	1181,97
Середнє значення видатків на управління на 1 мешканця, грн.	726,34	947,69	1121,14	1369,13
Державні дотації (група), тис. грн.	544,53	587,15	817,88	358,61
Середнє значення державних дотацій на 1 мешканця, грн.	291,79	463,31	512,30	415,39

Складено автором на основі джерела [159, 162, 194]

На основі цих даних можемо стверджувати, що перша група ОТГ, у яких середній показник кількості населення на 1 ОТГ складає понад 20 тис. осіб, у порівнянні з трьома наступними групами, за загальними фінансовими показниками відображає набагато кращі позиції щодо загальних обсягів власних доходів їх місцевих бюджетів, капітальних видатків, видатків на управління та дотацій.

Проте, якщо порівнювати показники першої групи ОТГ з наступними трьома щодо показників на 1 особу населення ОТГ, ми спостерігаємо тенденції, які не повністю підтверджують висновки експертної групи. Так, середнє значення власних доходів місцевих бюджетів у розрахунку на 1 особу в другій, третій та четвертій групах є вищими, ніж у першій групі, зокрема в четвертій групі цей показник порівняно з першою групою є більшим на 598, 45 грн. Природно, власні кошти за обсягами, акумульованими у першій групі ОТГ, на одну територіальну громаду є вищими і складають 76,8 тис. грн., у порівнянні з другою (45,7 тис. грн.), третьою (26,5 тис. грн.) та четвертою (14,5 тис. грн.) групами. І як висновок – краща фінансова ситуація в першій групі. Проте, якщо врахувати потреби на утримання галузей, які фінансуються з місцевих бюджетів першої групи ОТГ, доходимо до висновку, що вони є набагато більшими, тому що споживачів цих послуг тут більше. І ще не враховано такий момент: у процесі реорганізації в освітній галузі, галузі охорони здоров'я опорні школи, заклади охорони здоров'я не обмежують отримання послуг споживачам, які є мешканцями інших ОТГ, але їх населені пункти ближче межують із крупнішою ОТГ. Експерти стверджували, що малі за чисельністю і площею ОТГ мають приєднуватись до великих ОТГ. Але це не вихід, вони пропонують стимулювальні дії керівникам місцевих органів влади – «приєднуйтесь до великої ОТГ – й у вас не буде проблем». Враховуючи дві важливі складові фінансового потенціалу – управлінську й організаційну, на сьогодні фінансова спроможність ОТГ, насамперед, залежить від активних й ефективних дій її органів самоврядування: наскільки вони сприяють розвитку підприємницького середовища у своєму населеному пункті, розробляють інвестиційно привабливі проекти або шукають інвестора, який забезпечить створення реально діючого суб'єкта господарювання, розробляють проекти залучення коштів із Державного фонду регіонального розвитку, проводять заходи щодо детінізації доходів домогосподарств – усе це в сукупності забезпе-

чить створення нових робочих місць і домінування зареєстрованої зайнятості в територіальній громаді поряд із реальними капітальними інвестиціями; інвестор, який заходить на цю територію надовго, частину коштів спрямовує на розвиток її інфраструктури. Усі ці дії в сукупності приведуть до збалансованого розвитку територіальних громад і, як наслідок, адміністративно-територіальних одиниць, у межах яких будуть функціонувати фінансово спроможні ОТГ.

Для більш детального аналізу групування ОТГ за чотирма запропонованими експертами показниками ми провели таксономічний і кластерний аналізи ОТГ за 2018 рік. Ці методи аналізу варто застосовувати при оцінці рівня розвитку й фінансової спроможності ОТГ.

Для порівняння об'єктів, які характеризуються значною кількістю ознак, доцільно використовувати таксономічні процедури. Одним із методів дослідження багатомірних об'єктів є **таксономічний показник рівня розвитку**, запропонований З. Хельвігом [183]. Цей показник є синтетичною величиною, «рівнодіючою» всіх ознак, які характеризують об'єкти. Він дозволяє впорядкувати елементи досліджуваної сукупності, встановивши відносну позицію кожної одиниці статистичної сукупності в багатомірному просторі ознак.

Першим кроком процесу побудови таксономічного показника рівня розвитку є побудова матриці спостережень:

$$X = \begin{pmatrix} x_{11} & \dots & x_{1k} & \dots & x_{1m} \\ \dots & \dots & \dots & \dots & \dots \\ x_{i1} & \dots & x_{ik} & \dots & x_{im} \\ \dots & \dots & \dots & \dots & \dots \\ x_{n1} & \dots & x_{nk} & \dots & x_{nm} \end{pmatrix} \quad (4.1)$$

де:

n – кількість досліджуваних об'єктів;

m – кількість ознак;

x_{ij} – значення j -ої ознаки для i -го об'єкта.

Наступний крок у розглянутій процедурі полягає в диференціації ознак матриці спостережень. Усі змінні діляться на **стимулятори** й **дестимулятори**. Підставою поділу ознак на дві групи є харак-

тер впливу кожної з них на рівень розвитку досліджуваних об'єктів. Ознаки, що здійснюють позитивний, стимулювальний вплив на рівень розвитку об'єктів, називаються стимуляторами, на відміну від ознак-дестимуляторів (табл. 4.10).

Таблиця 4.10

Поділ ознак на стимулятори й дестимулятори

Умовне позначення показника	Назва показника	Характер впливу на фінансову спроможність	Група
X1	Власні доходи на 1-го мешканця за 2018 рік (грн.)	Позитивний	Стимулятор
X2	Рівень дотаційності бюджетів (питома вага базової / реверсної дотації в доходах) (%)	Негативний	Дестимулятор
X3	Питома вага видатків на утримання апарату управління у власних доходах (без трансфертів) (%)	Негативний	Дестимулятор
X4	Капітальні видатки на 1-го мешканця (без власних надходжень бюджетних установ) (грн.)	Позитивний	Стимулятор

Складено автором на основі джерела [183]

Використавши цей поділ ознак, ми провели в програмі Excel розрахунок для всіх 665 ОТГ за чотирма показниками, які зазначені у попередній таблиці (табл. 4.10, рис. 4.5).

На третьому кроці, оскільки ознаки, що включаються в матрицю спостережень, неоднорідні, проводиться стандартизація їх значень і будується матриця стандартизованих вихідних даних (рис.4.5). Стандартизація є переходом до певної єдиної форми опису всіх ознак, введення нової умовної одиниці, що допускає формальне зіставлення неоднорідних об'єктів.

При розв'язанні практичних задач найбільшого поширення набули способи стандартизації, що базуються на процедурі статистичної стандартизації, при виконанні якої всі показники, які описують об'єкт кластеризації, зводяться до вигляду, коли їх середнє значення дорівнює 0, а розкид навколо середнього (дисперсія) – дорівнює 1:

$$Z_{ij} = \frac{x_{ij} - \bar{x}_j}{\sigma_j}, \quad (4.2)$$

де Z_{ij} – нормований j -й показник i -го об'єкта;

X_{ij} – значення j -ї ознаки для i -го об'єкта;

\bar{x}_j – середнє значення j -ї ознаки на всій множині класифікованих об'єктів;

σ_j – середньоквадратичне відхилення j -ї ознаки.

Стандартизація є необхідною процедурою, яка дає можливість позбутися впливу різномасштабності показників на ступінь подібності між об'єктами. У результаті проведення нормування здійснюється перехід від матриці вхідних даних X до матриці стандартизованих даних $X^{норм}$.

Рис. 4.5. Матриця розрахованих стандартизованих даних за показниками-стимуляторами й дестимуляторами для 665 ОТГ України за 2018 р.

Складено автором на основі джерела [183]

Далі будують еталонну точку $Z0$ (еталон розвитку) – штучну точку з координатами $(z01, z02, \dots, z0m)$, що характеризується найкращими значеннями за кожною з ознак $x1, \dots, xm$. Значення еталонної точки розраховують як $\max(zij)$ (для стимуляторів) і $\min(zij)$ для дестимуляторів, z_{ij} – стандартизоване значення j -ї ознаки для i -го об'єкта (додаток Т2).

Визначаються відстані в багатомірному просторі ознак між окремими точками (об'єктами) й еталонною точкою $Z0$ (еталоном розвитку). Чим меншою є ця відстань, тим ближчий об'єкт до еталону.

Відстань розраховується на основі евклідової відстані за формулою:

$$d_{0i} = \sqrt{\sum_{j=1}^m (x_{ij} - x_{0j})^2}, \quad (4.3)$$

де:

m – число змінних (ознак), якими описуються об'єкти;

X_{ij} – показник, відстань до якого ми намагаємося обчислити;

X_{0j} – показник, від якого ми обчислюємо відстань.

Обчислені відстані є вихідними величинами при розрахунку таксономічного показника рівня розвитку:

$$k_i = 1 - \frac{d_{0i}}{d^1}, \quad (4.4)$$

де $d = \bar{d}_0 + 2\sigma_0$,

$\bar{d}_0 = \frac{\sum a_{0i}}{n}$ – середнє арифметичне значення евклідових відстаней між об'єктами й n еталоном,

σ_0 – середнє квадратичне відхилення значень евклідових відстаней між об'єктами й еталоном.

Інтерпретація значень таксономічного показника рівня розвитку така: чим ближче значення показника до 1, тим на більш високому рівні розвитку знаходиться об'єкт, чим ближче до 0 – тим на більш низькому (табл. 4.11).

Таблиця 4.11

Інтерпретація значень таксономічного показника рівня розвитку

Рівень розвитку	Значення таксономічного показника рівня розвитку
Найвищий	0,8–1
Високий	0,6–0,79
Середній	0,4–0,59
Низький	0,2–0,39
Найнижчий	0,0001–0,19

Складено автором на основі джерела [183]

На основі вищезазначеної методики ми провели таксономічний аналіз фінансової спроможності ОТГ. При цьому було розраховано таксономічний показник рівня розвитку для всіх 665 ОТГ України за 2018 рік, фрагмент якого відображено в додатку Т1 і рисунку 4.6.

Рис. 4.6. Результати розрахунку таксономічного показника фінансової спроможності 665 ОТГ України за 2018 рік

Складено автором на основі джерела [183]

Розрахунок таксономічного показника рівня розвитку було здійснено на основі показників-стимуляторів, які мають позитивний вплив на цей результуючий показник (до них ми віднесли власні доходи на 1-го мешканця й капітальні видатки на 1-го мешканця (без власних надходжень бюджетних установ) за 2018 рік), а також двох показників-дестимуляторів (рівень дотаційності бюджетів (питома вага базової / реверсної дотації в доходах) і питома вага видатків на утримання апарату управління у власних доходах (без трансфертів) (%)), які негативно впливають на результуючий показник.

Як висновок, проведений нами таксономічний аналіз повністю заперечує твердження експертів про те, що на фінансову спроможність впливають площа й чисельність населення територіальної громади. Так, як відображено в додатку Т1, лише одна Слобожанська ОТГ з чисельністю населення значно менше 20 тис. осіб має високий рівень розвитку, що забезпечує їй фінансову спроможність. Наступні за значенням таксономічного розвитку сім ОТГ, які мають високий рівень розвитку, мають чисельність населення менше 3 тис. осіб.

Другим методом, який також дає більш детальну оцінку рівня розвитку й фінансової спроможності ОТГ, є кластерний аналіз.

Кластеризація методом k-середніх (англ. k-means clustering) – популярний метод кластеризації. Це метод впорядкування множини об'єктів у порівняно однорідні групи, винайдений у 1950-х роках математиком Г. Штайнгаузом і майже одночасно С. Ллойдом [292, 298]. Особливу популярність цей метод отримав після виходу роботи МакКвіна [297].

Мета методу – розділити n спостережень на k кластерів так, щоб кожне спостереження належало до кластера з найближчим до нього середнім значенням. Метод базується на мінімізації суми квадратів відстаней між кожним спостереженням і центром його кластера, тобто функції:

$$\sum_{i=1}^N d(x_i, m_j(x_i))^2, \quad (4.5)$$

де:

d – метрика, у нашому випадку квадрат евклідової відстані, яка обчислюється за формулою:

$$d_{0i} = \sqrt{\sum_{j=1}^m (x_{ij} - x_{0j})^2}, \quad (4.6)$$

де:

m – число змінних (ознак), якими описуються об'єкти,

x_{ij} – показник, відстань до якого ми намагаємося обчислити,

x_{0j} – показник, від якого ми обчислюємо відстань,

x_i – i -ий об'єкт даних, а $m_i(x_i)$ – центр кластера, якому на j -ій ітерації приписаний елемент x_i .

Застосування цього методу вимагає покрокового виконання конкретних дій.

Перший крок: маємо масив спостережень (об'єктів), кожен із яких має певні значення за рядом ознак. Відповідно до цих значень об'єкт розташовується в багатовимірному просторі:

$$X = \begin{pmatrix} x_{11} & \dots & x_{1k} & \dots & x_{1m} \\ \dots & \dots & \dots & \dots & \dots \\ x_{i1} & \dots & x_{ik} & \dots & x_{im} \\ \dots & \dots & \dots & \dots & \dots \\ x_{n1} & \dots & x_{nk} & \dots & x_{nm} \end{pmatrix} \quad (4.7)$$

У таблиці 4.11 зазначено тлумачення показників, які використовуються в кластерному аналізі.

Таблиця 4.11

Тлумачення показників, що використовуються в кластерному аналізі

Умовне позначення показника	Назва показника
X1	Власні доходи на 1-го мешканця за 2018 рік (грн.)
X2	Рівень дотаційності бюджетів (питома вага базової / реверсної дотації в доходах)
X3	Питома вага видатків на утримання апарату управління у власних доходах (без трансфертів) (%)
X4	Капітальні видатки на 1-го мешканця (без власних надходжень бюджетних установ) (грн.)

На другому кроці аналізу ми визначаємо кількість кластерів, що необхідно утворити. Для цього ми використовуємо «ліктьовий метод».

Метод Elbow – це евристичний метод інтерпретації і перевірки узгодженості послідовності в рамках кластерного аналізу, призначений допомогти знайти відповідну кількість кластерів у наборі даних (рис. 4.7).

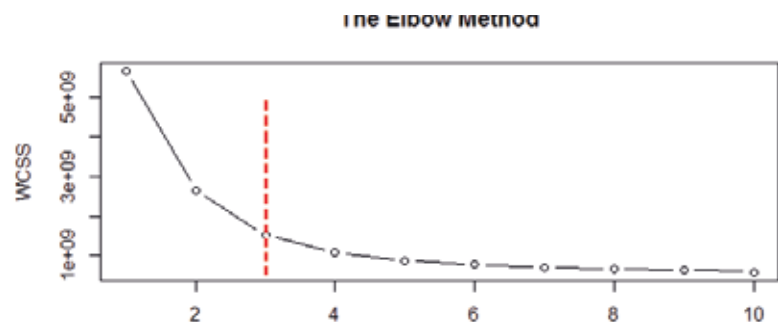


Рис. 4.7. Графічна інтерпретація «ліктьового» методу.

Червоною лінією позначається «лікоть».

Ми, протестувавши методом K-середніх обидва випадки, визначили, що кількість обраних кластерів повинна бути 3. Цей метод

розглядає відсоток дисперсії, пояснюваної як функція від кількості кластерів: слід вибирати кількість кластерів, щоб додавання іншого кластеру не дало значно кращого моделювання даних. Точніше, якщо вивести графік відсоткової дисперсії, поясненої кластерами, проти кількості кластерів, перші кластери додадуть багато інформації (лінії на графіку мають спадний характер), але в якийсь момент лінії почнуть плавно вирівнюватися, створюючи кут у графіку. Кількість кластерів вибирається саме в цей момент, звідси й «ліктьовий критерій». Цей «лікоть» не завжди можна однозначно ідентифікувати. Відсоток поясненої дисперсії – це відношення дисперсії між групами до загальної дисперсії; також відомий як F-тест. Незначна варіація цього методу побудує викривлення дисперсії всередині групи.

Згідно з цим методом, відбуваються такі кроки:

1. Випадковим чином обирається k спостережень, які на цьому кроці вважаються центрами кластерів.

2. Кожне спостереження «приписується» до одного з n кластерів – того, відстань до якого найкоротша.

3. Розраховується новий центр кожного кластера як елемент, ознаки якого розраховуються як середнє арифметичне ознак об'єктів, що входять у цей кластер.

4. Відбувається така кількість ітерацій (повторюються кроки 3–4), поки кластерні центри стануть стійкими (тобто при кожній ітерації в кожному кластері опиняться одні й ті самі об'єкти), дисперсія всередині кластера буде мінімізована, а між кластерами – максимізована.

Кластерний аналіз було проведено в інтегрованому середовищі розробки RStudio за допомогою мови програмування для статистичних обчислень та аналізу даних R (рис. 4.8).

На основі проведеного нами кластерного аналізу всі досліджувані 665 ОТГ України було поділено на 3 кластери (табл. 4.12). Результати кластерного аналізу, як і таксономічного аналізу, вказують на значущість стійких центроїд і кластерів, серед яких площі й чисельності населення ОТГ немає. Вони не є значущі в цих двох методах аналізу.



Рис. 4.8. Результати кластерного аналізу для 665 ОТГ України за 2018 р.

Складено автором в інтегрованому середовищі розробки RStudio за допомогою мови програмування для статистичних обчислень та аналізу даних R

де k – число кластерів, S – отримані кластери, $i = 1, 2, 3, \dots, k$, μ_i – центри мас векторів $x_j \in S_j$.

У нашому випадку пункти 3–6 виконувалися машиною за допомогою програмного коду, який дуже швидко проводить максимум ітерацій, даючи найкращий результат (рис. 4.9).



Рис. 4.9. Проведення кластерного аналізу і групування 665 ОТГ України за кластерами

Таблиця 4.12

Стійкі центроїди кластерів 665 ОТГ України за 2018 рік

Центроїди	Власні доходи на 1-го мешканця за 2018 рік (грн.)	Рівень дотаційності бюджетів (питома вага базової / реверсної дотації в доходах) (%)	Питома вага видатків на утримання апарату управління у власних доходах (без трансфертів) (%)	Капітальні видатки на 1-го мешканця (без власних надходжень бюджетних установ) (грн.)	Кластер
1	2644,016	0,178673516	0,3279909	929,3352	1
2	5485,566	-0,004451923	0,2231827	1818,0404	2
3	15559,783	-0,109888889	0,1356111	5734,4	3

Принцип алгоритму полягає в пошуку таких центрів кластерів і наборів елементів кожного кластера при наявності деякої функції $\Phi(\cdot)$, що виражає якість поточного розбиття множини на k кластерів, коли сумарне квадратичне відхилення елементів кластерів від центрів цих кластерів буде найменшим:

$$V = \sum_{i=1}^k \sum_{x_j \in S_i} (x_j - \mu_i)^2, \quad (4.8)$$

Вибір кількості кластерів відбувається на основі дослідницької гіпотези. У нашому випадку на основі Elbow-методу. Якщо її немає, то рекомендують створити 2 кластери, далі 3, 4, 5, порівнюючи отримані результати.

Отже, на практиці при оцінці рівня розвитку об'єднаних територіальних громад і їх фінансової спроможності варто використовувати різні методи аналізу, зокрема таксономічний і кластерний.

На основі більшої варіативності методів аналізу можна об'єктивніше робити висновки щодо значущих показників, які впливають на розвиток територіальних громад. Проведений нами аналіз дає можливість стверджувати, що не залежно від того, яка кількість осіб проживає в територіальній громаді і яка її площа, розвиток цієї громади, насамперед, залежить від ефективності формування в межах її території фінансового потенціалу, який забезпечить підвищення рівня розвитку громади. І, як наслідок, підвищення рівня розвитку й фінансової спроможності громад у процесі децентралізації є пріоритетним напрямом управління збалансованим розвитком адміністративно-територіальних одиниць.

4.3. Підвищення ролі бюджетно-податкового механізму в управлінні фінансовим потенціалом адміністративно-територіальних одиниць

Основними складовими будь-якого фінансового механізму є його дві основні підсистеми: фінансове забезпечення й фінансове регулювання. В управлінні фінансовим потенціалом адміністративно-територіальних одиниць у процесі децентралізації важливим є функціонування ефективного бюджетно-податкового механізму, який у процесі використання нових і дієвих методів, форм, інструментів, важелів упливу створив умови для формування й раціонального використання достатнього фінансового потенціалу в межах адміністративно-територіальних одиниць як основи їх збалансованого розвитку.

Бюджетно-податковий механізм на місцевому рівні є сукупністю відносин між органами місцевої влади, органами державної влади та суб'єктами господарювання конкретної адміністративно-територіальної одиниці, у межах яких тісно взаємодіють дві підсистеми: бюджетна та податкова, – забезпечуючи формування фінансових надходжень до місцевих бюджетів та їх ефективне використання з метою забезпечення збалансованого розвитку територіальної одиниці (рис. 4.10).

Враховуючи те, що у складі бюджетно-податкового механізму гармонійно функціують дві підсистеми, цей механізм потребує постійного вдосконалення.

Однією з особливостей бюджетної складової бюджетно-податкового механізму стало запровадження у 2019 році в бюджетному процесі середньострокового планування на місцевому рівні. Відповідно, зазнали змін бюджетний процес і процедури підготовки місцевих бюджетів.

У зв'язку з запровадженням середньострокового бюджетного планування, стадій бюджетного процесу на державному й місцевому рівні стало п'ять:

- 1) складання й розгляд Бюджетної декларації (прогнозу місцевого бюджету) і прийняття рішення щодо них;
- 2) складання проєктів бюджетів;
- 3) розгляд проєкту і прийняття закону про Державний бюджет України (або рішення про місцевий бюджет);

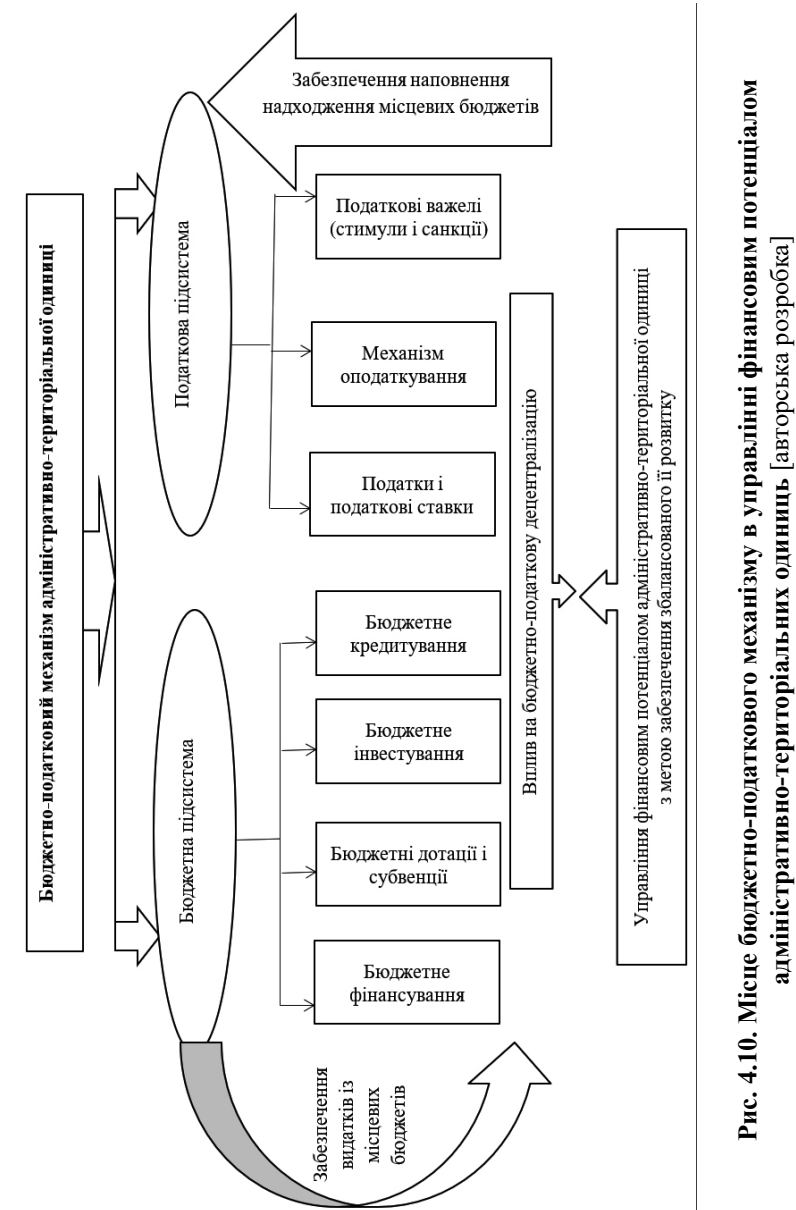


Рис. 4.10. Місце бюджетно-податкового механізму в управлінні фінансовим потенціалом адміністративно-територіальних одиниць [авторська розробка]

4) виконання бюджету, включно з унесенням змін до закону про Державний бюджет України (або рішення про місцевий бюджет);

5) підготовка й розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього [24].

Проте повноцінний процес середньострокового бюджетного планування на рівні місцевих бюджетів розпочнеться з 2020 року. У 2019 році прогноз місцевого бюджету на 2022 рік подається до відповідних місцевих рад разом із проєктом рішення про місцевий бюджет на 2020 рік. Тобто у 2019 році не діє норма щодо необхідності подання до 15 серпня (року, що передує плановому) місцевими фінансовими органами прогнозу місцевого бюджету місцевим державним адміністраціям (виконавчим органам відповідних місцевих рад), а також щодо його схвалення до 1 вересня та подання (у п'ятиденний термін) відповідним місцевим радам. Ця норма регламентується п. 49 Прикінцевих та перехідних положень Бюджетного кодексу України [24].

Поряд зі змінами, які відбулися в бюджетному законодавстві, у 2019 році податкова складова бюджетно-податкового механізму також зазнала змін.

Так, однією з новацій є доповнення статті 12 Податкового кодексу, які визначають, що контрольні органи, відповідно до Бюджетного кодексу України, подають органам місцевого самоврядування в розрізі джерел доходів звітність:

– про суми нарахованих і сплачених, суми податкового боргу та надмірно сплачених до місцевих бюджетів податків і зборів на відповідних територіях – щомісячно, не пізніше 10 числа місяця, що настає за звітним;

– про суми списаного податкового боргу; розстрочені й відстрочені суми податкового боргу і грошових зобов'язань платників податків; суми наданих податкових пільг, включно з втратами доходів бюджету від їх надання, – щокварталу, не пізніше 25 днів після закінчення звітного кварталу.

Така звітність по платниках надаватиметься контрольним органом за запитом органу місцевого самоврядування. Щодо отримання зазначеної вище інформації, то також слід керуватися частиною 3 статті 80 Бюджетного кодексу.

Зазначені зміни повинні надати органам місцевого самоврядування додаткову інформаційну базу для покращення процесу мобілізації

доходів до відповідних місцевих бюджетів. А це, як наслідок, надасть можливість органам місцевого самоврядування вчасно й оперативно впливати на динамічні зміни росту доходів місцевих бюджетів.

Другим важливим кроком у змінах у податковому механізмі управління місцевими бюджетами є розширення бази оподаткування, зміна ставок і пільг щодо оподаткування.

Так, розширено базу оподаткування і передбачено диференційований підхід до сплати туристичного збору. Чинна норма передбачала встановлення органами місцевого самоврядування ставки в розмірі від 0,5% до 1% від вартості усього проживання. Внесені зміни передбачають можливість встановлення органами місцевого самоврядування ставок туристичного збору в розмірі до 0,5% для внутрішнього туризму й до 5% для в'їзного туризму від розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного року, для однієї особи за одну добу проживання (зміни до п. 268.3, п.268.4 Кодексу). Крім того, внесено зміни до положень Кодексу, якими визначаються податкові агенти й місця проживання (п. 268.5 Кодексу), особливості справляння збору (п. 268.6, п. 268.7 Кодексу). Ці зміни дозволять у 2019 році місцевими бюджетами додатково отримати 120 млн. грн.

Відмінено норму п. 284.4 статті 284 Кодексу щодо справляння плати за землю в розмірі 25% податку за земельні ділянки, надані для залізниць у межах смуг відведення. Отож, у 2019 році органи місцевого самоврядування матимуть змогу наростити надходження до своїх бюджетів в обсязі 1,2 млрд. грн.

Також у 2019 році у зв'язку зі зміною податкових пільг зі сплати земельного податку суб'єктами космічної діяльності та літакобудування державою компенсовано майже 0,4 млрд. грн. втрат доходів місцевих бюджетів.

На 2019 рік не пролонговано норму, яка була передбачена пунктом 3 Прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2018 році» від 07.12.2017 № 2245, щодо надання дозволу місцевим радам встановлювати місцеві податки і збори без дотримання часових термінів, визначених Податковим кодексом, а також без дотримання вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Винятком є лише туристичний збір, встановлення якого або внесення змін до вже чинних рішень щодо якого дозволено здійснювати впродовж усього 2019 року й без дотримання регуляторних процедур (пункт 52 Розділу I Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо покращення адміністрування та перегляду ставок окремих податків і зборів») [285].

У бюджетному законодавстві на 2019 рік для підтримки місцевих бюджетів продовжено фінансування з державного бюджету, а не з місцевих бюджетів, оплати послуг із патронату над дитиною й виплат соціальної допомоги на утримання дитини в сім'ї патронатного вихователя (до 2027 року), завдяки чому в місцевих бюджетах збережено щонайменше 21 млн. грн.

Також у процесі бюджетних змін не допущено:

– погашення за рахунок місцевих бюджетів заборгованості за середньостроковими позиками – у такий спосіб збережено 9 млрд. грн.;

– вилучення залишків коштів місцевих бюджетів, що надійшли як відшкодування втрат сільськогосподарського й лісгосподарського виробництва, які не використані впродовж двох років, тобто уникнено втрат на 800 млн грн.;

– перекладання на місцеві бюджети фінансування закладів вищої освіти державної власності I–II рівнів без статусу окремих юридичних осіб, що дозволить зберегти власний ресурс місцевих бюджетів в обсязі 862,4 млн грн.;

– покладання на міста та ОТГ відповідальності обласного рівня за надання гарантій за місцевими запозиченнями, тобто міста та ОТГ убезпечені від необхідності розраховуватись за борги обласної влади [66, с. 12].

У процесі змін у бюджетно-податковому законодавстві для ОТГ вперше передбачено розширення додаткових джерел надходжень, зокрема для міст обласного значення й ОТГ – надходження від штрафних санкцій за порушення законодавства про працю у сфері містобудівної діяльності, що накладаються відповідними органами місцевого самоврядування (орієнтовні надходження у 2019 році мали становити 440 млн. грн.); 37% рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів у частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування. У Податковому кодексі збільшено в 1,5 рази ставки за цим податком, проте тимчасово у

2019 році 13% цієї рентної плати будуть перераховуватись до спеціального фонду Держбюджету. Потенційні додаткові доходи місцевих бюджетів складуть 260 млн. грн.

У цілому, фіскальна децентралізація, яка реалізується через бюджетно-податковий механізм управління фінансовим потенціалом адміністративно-територіальних одиниць, має ряд позитивних ознак.

Так, найвагомим результатом фіскальної децентралізації є зростання частки місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів із 2,5% у 2012–2014 роках до 30% у 2018 році в основному за рахунок передання окремих податків і зборів до місцевих бюджетів. У 2018 році обсяг місцевих бюджетів уперше перевищив обсяг державного бюджету і склав 52% консолідованого бюджету України. Для порівняння, у 2014 році ця частка складала 42%. Стандарт співвідношення доходів державного й місцевих бюджетів більшості країн ЄС – 50:50 – може вважатися досягнутим. Через місцеві бюджети в Україні перерозподіляється понад 15% ВВП.

Частка власних доходів місцевих бюджетів (загальний фонд) у ВВП у 2018 році становила 7,1% (у 2014 році – 5,1%), у 2019 році складе 6,8% (прогноз), а самі власні доходи місцевих бюджетів зросли з 68,6 млрд грн. у 2014 р. до 234,1 млрд грн. у 2018 році, за прогнозом на 2019 рік – 267 млрд грн. Власні доходи на одного мешканця зросли з 203,4 грн. у 2016 році до 415,4 грн. у 2018 році (+31,5%), а за прогнозом на 2019 рік складуть 503,9 грн. (+23,1%) [82].

Між тим, залишається проблемою практична залежність місцевих бюджетів від трансфертів із державного бюджету. У Законі України «Про Державний бюджет на 2018 рік» обсяг міжбюджетних трансфертів для місцевих бюджетів становив 314 млрд грн. Із них міжбюджетні трансферти з загального фонду склали 300 млрд. грн., зі спеціального – 14 млрд. грн. У Законі України «Про Державний бюджет на 2019 рік» до місцевих бюджетів передбачено спрямувати загалом 40 різних видів дотацій і субвенцій, із них 29 субвенцій і 5 видів дотацій – із загального фонду державного бюджету.

Це створює потенційну можливість «ручного» втручання у фіскальну сферу ОТГ, зокрема з різного роду позаекономічною (і корупційною) мотивацією. Своєю чергою, формується ризик фінан-

сової ненадійності ОТГ як економічних контрагентів. Так, у 2017–2018 роках непоодинокими були ситуації, коли головні розпорядники коштів місцевих бюджетів не могли своєчасно відшкодувати вартість субсидій і пільг, наданих населенню. Це відбулося через несвочасний перерахунок державою субвенцій. За експертними оцінками, потенційні втрати місцевих бюджетів за несвочасний перерахунок державою субвенцій у 2017–2018 роках у разі подання до суду підприємствами по всій Україні можуть становити близько 7 млрд. грн. [82].

Сумарний обсяг фінансового ресурсу місцевих бюджетів у 2019 році складе 588,9 млрд. грн., що на 35,6 млрд. грн., або на 6,4% більше, ніж у 2018 році. Аби збільшити ресурс місцевих бюджетів, на місцях залишаються надходження від податку на доходи фізичних осіб від доходів за здавання в оренду земельних ділянок; 5% рентної плати за видобуток вуглеводнів; земельний податок за лісові землі; 13,44% акцизного податку з пального. Загалом на 2019 рік для всіх територіальних громад залучено додатковий ресурс в обсязі 44,6 млрд. грн. За оцінкою Міністерства фінансів України, доходи місцевих бюджетів у 2019 році зростуть порівняно з 2018 роком на 41,4 млрд. грн. (на 16,6%) – до 291,1 млрд. грн. [82].

Враховуючи особливості роботи комунальних підприємств, які надають послуги ЖКГ, згідно зі змінами механізму справляння ПДВ, вони цей податок будуть сплачувати після отримання коштів від споживачів, а не з моменту фактичного надання послуг. Це забезпечить комунальним підприємствам вчасні розрахунки зі сплати податків й уникнення заборгованості з їх сплати.

Новий механізм розподілу коштів дотації на здійснення передачних із державного бюджету видатків з утримання закладів освіти й охорони здоров'я. Обласна влада розподілятиме ресурс за погодженням з Урядом, що має забезпечити від упередженого й суб'єктивного розподілу ресурсу. Для забезпечення справедливості Асоціація міст України наполягала у своїх рекомендаціях запровадити прямий розподіл цієї дотації між місцевими бюджетами [82].

Такі зміни дають можливість збільшити обсяги допомоги держави у фінансуванні місцевих бюджетів шляхом надання дотацій і розподілу субвенцій. Порівняно з 2018 роком суми коштів, відповідно до секторальної децентралізації, у 2019 році збільшено. Також є й нововведення, зокрема введення податку на лісові землі,

визнання необхідності зміни зарахування ПДФО за місцем проживання фізичної особи, а не за місцем її праці.

Щодо продовження реформи децентралізації в контексті бюджетно-податкових змін, то тут варто наголосити на тому, що, згідно зі змінами в бюджетному законодавстві, обласні ради отримують право здійснювати зовнішні запозичення й надавати місцеві гарантії, на чому ми попередньо не наголошували.

Забороняється видача державних чи місцевих гарантій підприємствам-боржникам, які не повернули гарантовані кредити або мають борг перед банком або державою.

Видатки на медреформу в частині державних гарантій медичного обслуговування стають захищеними.

ПДФО з доходу від оренди землі сплачуватиметься за місцем знаходження земельної ділянки. Досі цей момент не було врегульовано.

Проте є ризик уповільнення впровадження змін, що може відбутися через нестачу коштів і бюджетні дисбаланси. Наприклад, у 2018–2019 роках за обласними бюджетами було закріплено видатки з виплати зарплат працівникам технікумів і коледжів. Але через невиконання бюджету з утриманням коледжів виникли проблеми – дірку майже у 3,5 млрд. грн. довелося частково перекривати за рахунок нерозподілених залишків освітньої субвенції.

Наступного року цей ризик може торкнутися пенсійної системи. У матеріалах бюджетного комітету зазначається, що з огляду на запланований у наступному році перерахунок пенсій, ризики касових розривів на виплату пенсій можуть збільшитись. Наслідок – обсяги позичок Пенсійного фонду із єдиного казначейського рахунку на їх покриття зростуть. За негативного сценарію це може призвести до повторення ситуації з затримкою виплати пенсій та інших соцвиплат, як це сталося влітку 2018 року.

Інший суттєвий ризик пов'язаний із розподілом субвенцій і дотацій. Різні програми видатків і програми підтримки галузей (наприклад, сільської медицини) на місцевому рівні фінансуються, зокрема, за рахунок дотацій і субвенцій. Уряд традиційно використовує ці фінансові інструменти для впливу на місцеві еліти, намагаючись блокувати або пришвидшити потрібні зміни-рішення. Найбільше цей ризик стосується децентралізації. Тривожний сигнал — проєкт кошторису не містить розподілу між місцевими бюджетами 15

трансфертів із державного бюджету, що становить 40,5% їх загальної кількості (37). Про це йдеться у висновках бюджетного комітету щодо проєкту держбюджету.

У контексті завдань прискорення децентралізації зростає потреба у визначенні комплексу нагромаджених практикою децентралізації проблем, які свідчать про її недостатню нормативну й інституційну врегульованість і впливають на перспективи створення нових ОТГ:

– незрозумілі межі управлінських свобод об'єднаних територіальних громад. Внаслідок невирішення питання з наглядом за діяльністю громад і рішеннями їх управлінських органів ці питання залишаються на розсуд самих громад. У разі ухвалення рішень, які не належать до компетенції громади або звужують права громадян, це створює прецедент щодо можливості і подальшого ухвалення таких рішень;

– відсутність зрозумілих і чітких перспектив того, що відбудеться після 100% об'єднання громад, як це змінить структуру управління й розподіл адміністративних важелів і ресурсів;

– відсутність розуміння того, як об'єднані територіальні громади мають самовизначитися на території району й регіону, якою буде їх взаємодія з цими територіальними утвореннями;

– слабка прив'язка системи реформування місцевого самоврядування до процесів, що відбуваються в цілому в країні, зокрема до секторальних реформ. Зміна місцевого самоврядування змушує змінюватися і систему секторального управління в державі: від зміни переліку даних, що підлягають статистичним спостереженням, до зміни механізмів реалізації управлінських рішень центральних органів виконавчої влади на місцях;

– неможливість чітко встановити, як впливає формування об'єднаних територіальних громад на якість життя людини, відсутні критерії оцінки впливу складових реформи децентралізації на формування життєвого середовища громадян [66];

– незабезпеченість органів самоврядування об'єднаних територіальних громад достатньою кількістю компетентних та фахових спеціалістів, як результат низька активність участі громади у розробці і поданні інвестиційних проєктів до ДФРР та іноземних грантових фондів;

– домінування особистих інтересів керівників органів місцевого самоврядування ОТГ над інтересами громади, відсутня тісна співп-

раця з активістами громади, що впливає на наявність проявів корупційних рішень та дій таких керівників.

Для ефективного управління фінансовим потенціалом на рівні адміністративно-територіальних одиниць, який впливає на формування спроможних територіальних одиниць, у бюджетно-податковому механізмі цих територіальних утворень потрібно розробити дієві інструменти й важелі впливу.

Міжнародна практика, а останнім часом і досвід успішних вітчизняних громад дозволяють встановити базовий набір інструментів сприяння економічному розвитку, застосування яких належить до компетенції громад і має дозволити на практиці реалізувати можливості, які надає децентралізація.

Публічно-приватне партнерство (ППП) у виконанні повноважень органів місцевого самоврядування. Здійснюючи співпрацю з приватним бізнесом на засадах партнерства, ОТГ отримує можливість знизити навантаження на місцевий бюджет, оптимізувати витрати, а відтак і вартість надання певних послуг, поліпшити їхню якість завдяки введенню конкурентних засад, знизити навантаження на управлінські структури, а отже, зменшити чисельність бюрократичного апарату, залучити значні приватні ресурси для реалізації великомасштабних проєктів. Водночас реалізація партнерства сприятливо впливає на ділове середовище в межах ОТГ: знижується рівень ризиків для приватних партнерів, зростає публічний попит на їхні товари і послуги, що посилює економічну активність, створюються передумови поліпшення взаємовідносин між органами самоврядування й місцевим бізнесом, проведення між ними діалогу на постійній основі. Чинним законодавством визначено поняття державно-приватного партнерства, яке передбачає, зокрема, співробітництво між територіальними громадами та юридичними особами й фізичними особами-підприємцями, що здійснюється на основі договору й може набувати форми концесії, управління майном та спільної діяльності. В Україні станом на 1 липня 2018 р. укладено 192 договори, з яких реалізується 66 (41 договір концесії, 24 договори про спільну діяльність, 1 договір державно-приватного партнерства), 126 договорів не реалізується (4 договори – закінчено термін дії, 9 договорів – розірвано, 113 договорів – не виконуються). Проте формування законодавства про концесії як найбільш «грунтовний» вид PPP в Україні залишається незавершеним. Інші форми парт-

нерської співпраці передбачені законодавством, проте чинні правові норми роблять їх вельми зарегульованими. Так, згідно з законом, серед ознак державно-приватного партнерства мають бути надання прав управління або придбання / створення об'єкта власності, який, до того ж, не можна приватизувати до завершення дії угоди, термін якої має бути щонайменше 5 років. На нашу думку, на практиці спектр форм ППП має бути значно ширшим, ніж формалізований законом. Зокрема, до таких форм варто відносити угоди, що укладаються з приватними компаніями на тривалий період (рік і більше) для виконання важливих для життєдіяльності громад функцій, диверсифікації надавачів соціальних послуг, реалізації соціального підприємництва тощо, навіть якщо вони не передбачають об'єднання ресурсів. Зміна терміну «державний» на «публічний» дозволила б включити до числа партнерів органи самоорганізації населення, відмінні від органів самоврядування територіальних громад (наприклад, ОСББ), а також громадські об'єднання. Розвиненість соціального капіталу громади сприятиме усталеності таких партнерств навіть за відсутності жорстко визначених договірних зобов'язань [40].

Ефективне використання тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів громад шляхом придбання облігацій державної позики як альтернатива депозитам.

У січні Уряд прийняв рішення призупинити до кінця 2019 року розміщення в банках тимчасово вільних коштів загального фонду місцевих бюджетів. Відповідні зміни були затверджені постановою КМУ від 23.01.2019 № 53 «Про внесення змін до Порядку розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на вкладних (депозитних) рахунках у банках».

Зазначена ініціатива викликала певний резонанс серед окремих керівників органів місцевого самоврядування, адже за допомогою розміщення тимчасово вільних бюджетних коштів муніципалітети отримували додаткові надходження до місцевих бюджетів у вигляді сплачених банками відсотків за їх користування. Так, у 2018 році надходження до місцевих бюджетів за розміщення тимчасово вільних коштів на депозитних рахунках склали 1,3 млрд грн, що становить 0,6% від суми доходів загального фонду місцевих бюджетів України (без урахування трансфертів із державного бюджету).

Альтернативним варіантом використання тимчасово вільних коштів загального фонду місцевих бюджетів може бути їх розміщення

шляхом придбання державних цінних паперів. Це регламентується частиною восьмою статті 16 Бюджетного кодексу й нормами постанови КМУ від 23.05.2018 № 544 «Про затвердження Порядку розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів шляхом придбання державних цінних паперів».

Для органів місцевого самоврядування такий інструмент управління тимчасово вільними бюджетними коштами є відносно новим, тому потребує детального вивчення.

Нагадаємо, що облігації внутрішньої державної позики (далі – ОВДП, або державні облігації) – це державні цінні папери, які підтверджують зобов'язання України щодо відшкодування пред'явникам цих облігацій їх номінальної вартості з виплатою доходу відповідно до умов розміщення облігацій [6].

Визначення ставок місцевих податків та зборів. Згідно з Податковим кодексом, до місцевих податків і зборів належать такі: податок на майно (нерухомість, землю та транспортний податок), єдиний податок, збір за місця для паркування транспортних засобів, туристичний збір. Установлення інших податків і зборів забороняється. При цьому єдиний податок, транспортний податок та плата за землю встановлюються в обов'язковому порядку, питання про встановлення податку на нерухомість, збору за місця для паркування та туристичного збору вирішують місцеві ради. Власне, саме цими платежами обмежено можливості громад варіювати рівнями фіскального навантаження для створення умов для ведення бізнесу. При цьому можливості варіювання ставками вельми обмежені, оскільки для більшості нарахувань їхні рамки вже визначено на загальнодержавному рівні. Утім, певні можливості зниження фіскального навантаження містить визначення правил і механізмів адміністрування. Загалом, частка місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів є вельми малою. Скажімо, за три квартали 2018 р. до місцевих бюджетів від місцевих податків надійшло 43,7 млрд грн. (із них від єдиного податку – 20,2 млрд грн., земельного податку – 20,4 млрд грн.), що склало 26,5% усіх податкових і 10,6% загальних надходжень до місцевих бюджетів за цей період [66, 82, 185].

Закупівлі товарів та послуг, необхідних для виконання органами місцевого самоврядування власних та делегованих повноважень. У разі якщо господарські організації (державні, комунальні та інші підприємства) і їх об'єднання, які забезпечують потреби держави

або територіальної громади, якщо така діяльність не здійснюється на промисловій чи комерційній основі, у статутному капіталі мають державну або комунальну частку акцій (часток, паїв) вище 50%, такі юридичні особи є замовниками в розумінні Закону №922 і мають здійснювати закупівлі товарів, робіт і послуг із дотриманням його вимог, керуючись вартісними межами, визначеними цим Законом.

Отже, замовниками, разом з органами державної влади й органами місцевого самоврядування, є також юридичні особи та їх об'єднання, які забезпечують потреби держави й територіальної громади у спосіб, що не є комерційною або промисловою діяльністю в умовах конкуренції, та одночасно відповідають хоча б одній із передбачених ознак.

Будучи так само підпорядкованими жорстким умовам рівності доступу для всіх учасників, які і закупівлі, що здійснюються центральними органами влади, муніципальні закупівлі значно ефективніші у спрямуванні публічного попиту на продукцію місцевих виробників. Адже потрібні громаді послуги мають чітко виражену локалізацію надання, що в більшості випадків виключає (робить економічно не вигідною) участь у конкурсах виконавців з інших громад і регіонів. Отже, зростання видатків місцевих бюджетів може працювати як потужний підсилювач економічного розвитку на локальному рівні, особливо – у разі заохочення конкуренції місцевих виробників. Між тим, традиційна для локального рівня переплетеність місцевих владних і бізнес-еліт містить значний ризик втручання у перебіг тендерів і формування на корупційних засадах «локальних монополій» на постачання товарів та послуг для потреб громади. Це посилює важливість прозорості і громадської підконтрольності закупівель.

Умови оренди майна громади. Як засвідчує досвід, громади можуть володіти значними площами приміщень, які нерідко практично не використовуються й могли б надаватися для ведення діяльності підприємствам малого і дрібного бізнесу та фізичним особам-підприємцям. Для цього необхідно провести інвентаризацію таких приміщень (і виробничих потужностей) і врегулювати повернення до власності громади об'єктів, які були придбані для ведення бізнесу, проте не використовуються за призначенням, а також безгосподарного майна (зокрема незатребуваної спадщини) тощо. Проблемою є аварійний технічний стан більшості приміщень, що не використо-

вуються, проте її певною мірою можна було б вирішити, провівши приватизацію такого майна за символічними цінами або уклавши договір публічно-приватного партнерства. Більш суттєвою проблемою, яка теж потребує врегулювання, є землевідведення. Оскільки ОТГ досить часто стикаються з труднощами щодо віднайдення нерозподілених земельних ділянок для потреб громади, необхідна інвентаризація земельних ділянок несільськогосподарського призначення, які розташовані на території громади, із контролем за фактичними обґрунтованими межами землевідведення й дотриманням його цільового призначення.

Інформаційна та правова підтримка. Види такої підтримки обмежуються фактично лише потребами членів громад і ресурсними можливостями та компетентністю органів місцевого самоврядування. Серед найпоширеніших інформаційних органів на місцевому рівні є *організація інформування* щодо інвестиційних можливостей на території громади, підтримки у підготовці інвестиційних пропозицій, супроводу інвесторів; пошук ринків збуту для продукції місцевих підприємств на ринках інших регіонів; надання консультаційної і правової допомоги у виході на зовнішній ринок; формування інфраструктури надання юридичних, інформаційних, інших послуг для підприємств; організація обміну виробничим й організаційним досвідом (включаючи взаємні поїздки) з іншими громадами, регіонами та на міжнародному рівні; проведення професійних навчань, тренінгів для представників бізнесу і співробітників органів урядування; сприяння впровадженню сучасних організаційних форм ведення бізнесу (упровадження цифрових технологій, утворення кластерів, смарт-спеціалізація); надання правової підтримки у відстоюванні прав місцевих підприємств перед контрольними і правоохоронними органами. Останнім часом дедалі більшого значення набуває створення умов для підтримки високотехнологічних стартапів, які включають надання фізичної інфраструктури (приміщень), консультування й навчання з управління інтелектуальною власністю, допомогу в налагодженні зв'язків із технологічними платформами чи мережами тощо. Значні перспективи в залученні приватних підприємств, громадських організацій для надання на замовлення громади необхідних консультаційних, правових, організаційних, тренінгових, рекрутингових та інших видів послуг.

Організація муніципальних позик та спеціальних фондів для фінансування окремих проєктів за добровільною участю членів громади. Оскільки чинне законодавство суттєво обмежує перелік можливих суб'єктів муніципальних запозичень, доцільнішим видається формування цільових фондів, зокрема шляхом утворення спеціальних благодійних громадських організацій, ендавмент-фондів бюджетних установ громади. Із їхньою допомогою створюватиметься можливість реалізації важливих проєктів у сферах соціальної й комунікаційної інфраструктури, що дозволить розвантажити видатки бюджету ОТГ для спрямування на цілі розвитку. Власне, такі фонди належать до інститутів розвитку, про які йтиметься нижче. Зміцнення соціального капіталу громади сприятиме ефективності функціонування цього інструменту. Зазначимо, що запроваджена у 2019 р. заборона ОТГ розміщувати бюджетні кошти на депозитних рахунках суттєво ускладнила фінансування вартісних проєктів, які потребують накопичення значних коштів, можливо, упродовж декількох років.

Енергетичний моніторинг і аудит. У зв'язку з послідовним зростанням тарифів на енергоресурси перспективним є здійснення за рахунок (чи за пайової участі) громади енергетичного моніторингу й аудиту об'єктів житлового фонду, муніципальної інфраструктури, комунікацій та ін. Це може дати значний ефект для оптимізації витрат на заходи щодо енергозбереження, бути підставою для наступної реалізації програм співфінансування таких заходів, отримання «тепліх» кредитів тощо. У підсумку, складатимуться умови для вивільнення зекономлених коштів для цілей розвитку і поліпшення умов життя членів громади.

Використання потенціалу транскордонної співпраці. Чинним законодавством України суб'єктами транскордонного співробітництва визначено територіальні громади, їх представницькі органи та об'єднання [66]. Громади укладають угоди про транскордонне співробітництво й забезпечують їх виконання; беруть участь у розробленні й реалізації спільних ініціатив, заходів, проєктів, програм та стратегій; утворюють органи транскордонного співробітництва; приймають рішення про вступ до відповідних міжнародних асоціацій, інших об'єднань; вносять пропозиції щодо організації прикордонної торгівлі, запровадження спеціального порядку пропуску через державний кордон; організовують і координують роботу з

підготовки й реалізації проєктів (програм) транскордонного співробітництва; забезпечують виділення з місцевих бюджетів коштів на розвиток транскордонного співробітництва тощо. Реалізація наявного організаційного потенціалу вимагає налагодження належного інформування про перспективні можливості транскордонної співпраці, відповідної правової підтримки, залучення для надання різних видів підтримки ресурсів МЗС. Важливим є врахування перспектив транскордонної співпраці при укладенні міждержавних угод – в екологічній, транспортній, туристичній, інших сферах. Для України важливою є цільова підтримка розвитку підприємництва у прикордонних регіонах – для прискорення їхнього виходу з «пастки» «човникової» та контрабандної торгівлі. Перспективними є створення туристичних і рекреаційних кластерів, співпраця у вирішенні питань захисту довкілля, кооперація в науково-технологічній та освітній сферах. Значний потенціал містять внесені до Закону України «Про транскордонне співробітництво» у 2018 р. положення щодо участі в євро регіональному співробітництві.

За таких умов коректний вибір пріоритетів і напрямів інвестування місцевими громадами набуває принципової важливості. Існує можливість впливу з боку держави на певну частину інвестиційних видатків громад, які здійснюються в рамках отриманих централізованих ресурсів та як співфінансування проєктів, що фінансуються з Центру й міжнародними організаціями. Проте визначення напрямів інших капітальних видатків є прерогативою органів місцевого самоврядування. Оптимізації цього сегменту публічного інвестування сприятимуть ефективне стратегування місцевого розвитку, зміцнення управлінської спроможності органів місцевого самоврядування, рівень інституційного забезпечення розвитку, залучення до визначення пріоритетів інвестування основних стейкхолдерів, забезпечення горизонтальної й вертикальної співпраці [66, 185].

Здійснення публічних інвестицій не лише сприяє повноті й ефективності виконання основних компетенцій громад, але й є важливим і потенційно дуже потужним інструментом для посилення дієвості громад у довгостроковій перспективі.

Для цього політика громади щодо публічних інвестицій має бути орієнтована на дотримання низки вимог:

– здійснюватися на стратегічних засадах – відповідно до заздалегідь визначених довгострокових цілей і пріоритетів (що створює

можливості включення співпраці з громадою до стратегічних планів приватного сектору);

– сприяти консолідації потенціалу території довкола виконання завдань місцевого розвитку (насамперед, шляхом створення відповідної комунікаційної інфраструктури);

– сприяти підвищенню рівня капіталізації й раціоналізації використання місцевих ресурсів (зокрема шляхом розвитку комунальної інфраструктури, яка зменшує витрати бізнесу і поліпшує умови продуктивного використання ресурсів; а також соціальної (включаючи освітню й медичну) інфраструктури, яка оптимізує реалізацію людського потенціалу громади).

Усі вищеперераховані заходи в бюджетній і податковій підсистемі бюджетно-податкового механізму призведуть до вдосконалення його функціонування в процесі децентралізації, забезпечать поглиблення впливу його важелів, інструментів, методів та форм мобілізації фінансових ресурсів місцевих бюджетів і їх використання на ефективне управління фінансовим потенціалом адміністративно-територіальних одиниць як основи їх збалансованого розвитку.

Дієвість всіх запропонованих важелів бюджетно-податкового механізму підвищить його роль в управлінні фінансовим потенціалом ОТГ, що забезпечить збалансований розвиток цих територіальних одиниць, гідний рівень життя населення громади та одержання ними якісних послуг.

ПІСЛЯМОВА

Суперечності між новими суспільно-економічними відносинами, які формуються в процесі реалізації бюджетної, податкової та ін. реформ, і старою системою територіальної організації, яка характеризувалась часто створеними штучними формами адміністративно-територіальних одиниць і формальними органами самоврядування, значною мірою спричинили дисбаланси в розвитку територіальних утворень та неефективності використання їх наявних і потенційних фінансових ресурсів.

У процесі децентралізації в Україні відбувається формування нової системи адміністративно-територіальних одиниць, які мали б бути спроможними надавати якісні соціальні, адміністративні та інші послуги на рівні визначених державою стандартів, а також забезпечувати збалансований розвиток своїх територій.

Одним з ключових питань збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць визначено дослідження формування та реалізації їх фінансового потенціалу як базису нівелювання диспропорцій у розвитку територіальних одиниць.

У практиці економічних досліджень особливостей формування та реалізації фінансового потенціалу адміністративно-територіальними одиницями ми також можемо спостерігати значні диспропорції у їх соціально-економічному розвитку. Саме тому, ми вважаємо, за доцільне спершу визначити всю сукупність критеріїв забезпечення збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць, які впливають на зростання або зменшення диспропорцій у їх розвитку. У ході дослідження, нами було виділено шість основних

груп критеріїв: економічні, фінансові, соціальні, інфраструктурні, організаційні та управлінські. Обґрунтовуючи основні параметри всіх груп критеріїв, визначили, що лише в тісній взаємодії всієї сукупності цих складових можна забезпечити збалансований розвиток адміністративно-територіальних одиниць України в умовах створення ефективної системи місцевої влади та її управління, згуртованості всіх зацікавлених груп і тісної співпраці між ними, раціонального формування й використання фінансового потенціалу як основи фінансового забезпечення збалансованого розвитку всіх рівнів територіальних утворень.

Особливу увагу присвячено дослідженню сутності та складових фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць. Згідно авторського трактування, фінансовий потенціал адміністративно-територіальної одиниці – це сукупна можливість суб'єктів адміністративно-територіальної одиниці в межах стійких економічних відносин формувати, розподіляти та ефективно використовувати фінансові ресурси для виконання органами місцевого самоврядування основної функції – забезпечення збалансованого соціально-економічного розвитку цієї адміністративно-територіальної одиниці. Дослідивши склад фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці, нами було виділено п'ять компонентів: бюджетний потенціал, податковий потенціал, інвестиційний потенціал, управлінський потенціал та організаційний потенціал. Дієвість та значимість цих складових створює базис для формування та реалізації достатнього рівня фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці.

Беручи до уваги проведену нами економічну оцінку формування фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць України, є можливим виділити наступні висновки. По-перше, основною причиною погіршення ситуації щодо формування достатнього фінансового потенціалу регіонів є диспропорції: в обсягах сформованого валового регіонального продукту адміністративно-територіальними одиницями України, обсягах реалізованої продукції (товарів, послуг) суб'єктів господарювання, обсягах доходів місцевих бюджетів та доходах населення і їх середньомісячній заробітній платі як домінуючих факторах впливу. По-друге, домінування інвестиційної привабливості Києва і п'яти областей: Дніпропетровської, Київської, Донецької, Львівської та Одеської – ще

більше породжує диспропорції у соціально-економічному розвитку територіальних одиниць України. По-третє, посилення диспропорцій у розвитку адміністративно-територіальних одиниць породжено не лише економічною кризою, але й військовою агресією Російської Федерації і втратою значного потенціалу тимчасово окупованих територій України. Визначені причини вимагають формування нових інституційних інструментів забезпечення збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць України й удосконалення управління їх фінансовим потенціалом, а також фінансовими ресурсами їх місцевих бюджетів. Детальна характеристика тенденцій формування фінансових ресурсів місцевих бюджетів України ще раз підтвердила важливість реформи децентралізації в Україні. Впроваджені новації фіскальної й територіальної децентралізації засвідчують позитивні результати формування додаткових фінансових ресурсів у доходах місцевих бюджетів. Зокрема, про позитивні наслідки фіскальної децентралізації свідчать кількісні показники збільшення обсягу надходжень деяких податків до місцевих бюджетів і росту загального розміру доходів місцевих бюджетів. Серед податків, що забезпечили приріст надходжень після реформи, – плата за землю, податок на нерухоме майно, єдиний податок і нововведений акцизний податок із роздрібною торгівлю підакцизними товарами.

Беручи до уваги проведений нами аналіз рівня реалізації збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць України на основі сформованого фінансового потенціалу, можемо стверджувально говорити, що наявність фінансових ресурсів – це ще не позитивний результат їх освоєння й використання. Саме управлінський та організаційний потенціали місцевих органів влади в межах адміністративно-територіальних одиниць є відображенням дієвості в забезпеченні збалансованого розвитку територіальних утворень у країні.

Інноватизація методів планування й управління на місцевому рівні як базису збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць забезпечила впровадження в практику значну кількість нових дієвих інструментів. Серед яких: стратегічне планування, середньострокове бюджетне планування, ПМЦ, співпраця територіальних громад, секторальна децентралізація, партиципативне бюджетування (бюджет участі) та його альтернатива громадський бюджет, гендерно-орієнтоване бюджетування. Кожен із цих методів

інноватизації на сьогодні відіграє ключову роль у підвищенні рівня управління, планування на місцевому рівні, особливо у новостворених ОТГ.

Не менш важливим також є удосконалення методичного забезпечення оцінки фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад як пріоритет децентралізації управління збалансованим розвитком адміністративно-територіальних одиниць. В дослідженні було запропоновано впровадження кластерного та таксономічного аналізу, на основі якого можна зробити висновки щодо факторів впливу або визначення цинтроїдів, які впливають на рівень розвитку громади. Особливу увагу приділено визначенню заходів та напрямів щодо підвищення ролі бюджетно-податкового механізму в управлінні фінансовим потенціалом адміністративно-територіальних одиниць. Визначено взаємодію двох підсистем: бюджетної та податкової, які забезпечують формування фінансових надходжень до місцевих бюджетів та їх ефективне використання з метою забезпечення збалансованого розвитку територіальних одиниць. Дієве та ефективне використання всіх запропонованих важелів бюджетно-податкового механізму органами місцевої влади підвищить його роль в управлінні фінансовим потенціалом адміністративно-територіальних одиниць, зокрема ОТГ, що забезпечить збалансований розвиток цих територіальних одиниць.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абалкин Л. Й. Диалектика социалистической экономики. М. : Изд-во «Наука», 1981. 351 с.
2. Адміністративно-територіальний устрій України: методологічні основи та практика реформування: монографія. ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України»; наук. ред. В.С. Кравців. Львів, 2016. 264 с.
3. Адміністративно-територіальний устрій України. Шляхи реформування: кол. моногр. Київ, 2007. 366 с.
4. Акименко О. Ю. Побудова інвестиційно-орієнтованої моделі регіонального розвитку (на матеріалах Чернігівської області): автореф. дис. ... канд. екон. наук. Київ, 2008. 22 с.
5. Алаев Э. Б. Экономико-географическая терминология. М., 1977. 199 с.
6. Альтернатива депозитам: як громадам ефективно використати тимчасово вільні кошти місцевих бюджетів. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/10751?page=9> (дата звернення 18.03.2019 р.).
7. Анчишкин А. И. Наука-техника-экономика. 2-ое изд. М. : Экономика, 1989. 384 с.
8. Архангельский В. Н. Управление научно-техническим прогрессом в машиностроении. М., 1983. С. 6.
9. Асоціація міст України надала пропозиції до Бюджетної декларації на 2020–2022 роки. URL: <https://www.auc.org.ua/novyna/asociaciya-mist-ukrayiny-nadala-propozyciyi-do-byudzhetnoyi-deklaraciyi-na-2020-2022-roky> (дата звернення 10.04.2019 р.)

10. Агаева А. Г. Понятие и признаки финансового потенциала муниципального образования. *Вестник Самарского государственного экономического университета. Серия Экономика*. 2010. № 7 (69). С. 5–10.
11. Ахмедов А. Б. Финансовый потенциал региона и его использование в системе межбюджетных отношений: автореф. дис.... канд. экон. наук. Махачкала, 2005. 27 с.
12. Багров Н. В. Региональная геополитика устойчивого развития. К.: Лыбидь, 2002. 256 с.
13. Басюк О. В. Питання вдосконалення механізму розвитку фінансового потенціалу Одеської області. *Науковий вісник*. 2009. № 13 (91). С. 219-230. URL: <http://dspace.oneu.edu.ua//jspui/handle/123456789/432> (дата звернення: 24.11.2018).
14. Безверхнюк Т. М. Європейські стандарти врядування на регіональному рівні: кол. моногр. Одеса: ОДАБА, 2008. 328 с.
15. Берданова О. В., Вакуленко В. М., Валентюк І. В., Ткачук А. Ф. Стратегічне планування розвитку об'єднаної територіальної громади: навч. посіб. К.: 2017. 121 с.
16. Бикова В. Г. Оцінка та планування фінансово-економічного потенціалу підприємств загальнодержавного значення: автореф. дис. ... канд. экон. наук. Київ. 2006. 24 с.
17. Большая советская энциклопедия : в 50 т. Т. 4: / глав. ред. С. И. Вавилов. 2-е изд. М. : Большая сов. энцикл., 1950. 644 с.
18. Большой экономический словарь. /под ред. А. Н. Азрилияна. 2-е изд., доп. и перераб. М. : Институт новой экономики, 1997. 864 с.
19. Борнонос В. Г. Методологічні засади управління фінансовим потенціалом території. :монографія. Суми: Сумський державний університет, 2011. 310 с.
20. Борнонос В. Г., Шкарупа О. В., Кобець Ж. О. Проблеми формування системи показників оцінки впливу тінізації економіки на потенціал сталого розвитку території. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія «Економічна»*, випуск 95, 2018, С. 55–61.
21. Боярко І. М. Місцеві бюджети у забезпеченні соціально-економічного розвитку міста. : монографія. Суми: видавництво ПВКП «Корпункт», 2012. 92 с.
22. Булатова Ю. И. Формирование финансового потенциала инвестиционной деятельности субъекта Российской Федерации: автореф. дис... канд. экон. наук. Оренбург, 2011. 21 с.

23. Буряченко А.Є. Фінансовий потенціал регіонального розвитку: монографія. К.: КНЕУ, 2013. 342, [2] с.
24. Бюджетний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (дата звернення: 27.09.2018).
25. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2009 рік. /за ред. Щербина І.Ф. ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи», USAID. К.: 2009. 136 с.
26. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2010 рік. /за ред. Щербина І.Ф. ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи», USAID. К.: 2011. 142 с.
27. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2011 рік. /за ред. Щербина І.Ф. ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи», USAID. К.: 2011. 96 с.
28. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2012 рік. /за ред. Щербина І.Ф. ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-П) впровадження», USAID. К.: 2013. 73 с.
29. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2013 рік. /за ред. Щербина І.Ф. ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-П) впровадження», USAID. К.: 2014. 56 с.
30. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2014 рік. /за ред. Щербина І.Ф. ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-П) впровадження», USAID. К.: 2015. 73 с.
31. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2015 рік. /за ред. Щербина І.Ф. ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-П) впровадження», USAID. К.: 2016. 68 с.
32. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2016 рік. /за ред. Зубенко В. В. ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-П) впровадження», USAID. К., 2017. С. 57.
33. Бюджет держави. Ціна держави. CASE Україна. URL: <http://cost.ua/budget/revenue/> (дата звернення 23.04.2019 р.).
34. Бюджет участі в містах України: регіональний розріз. URL: <https://gurt.org.ua/articles/42964/> (дата звернення 25.09.2018 р.).
35. Валовий регіональний продукт. URL: <http://www.zt.ukrstat.gov.ua/StatInfo/Poiasn/nacroasn.htm> (дата звернення 20.03.2019 р.).
36. Валовий регіональний продукт українських областей в 2012 р. URL: <http://www.sumynews.com/news-and-ideas/economy/6760> (дата звернення: 02.02.2019).

37. Валовий регіональний продукт (2004-2017). URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення 16.03.2019 р.).
38. Василик О. Д. Теорія фінансів : підручник. К. : НІОС, 2000. 416 с.
39. Ватченко О. Б. Науково-методичні засади соціально-економічного розвитку потенціалу регіону: аспекти якості життя : монографія. Д.: ДДФА, 2010. 116 с.
40. Вейц В.И. Потенциальные и кинетические производительные силы мирового хозяйства. М., 1927. С. 22.
41. Великий тлумачний словник сучасної української мови / під ред. В. Т. Бусел. Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
42. Вобльий К. Г. Производственные силы Украины. *Техника, экономика, право. Науч-ные записки Ин-та народного хоз-ва.* 1924. № 4–5. С. 126–149.
43. Возняк Г. В. Фінансовий потенціал регіону та проблеми його оцінки. URL: http://www.gusnauka.com/15_APSN_2010/Economics/66671.doc.htm (дата звернення: 28.11.2017).
44. Волковський Є. І. Теоретичні підходи до визначення сутності та складу фінансового потенціалу міста. *Фінанси, облік і аудит.* 2010. № 15. С.136-139.
45. Воротін В. Є. Державне управління регіональним розвитком України: кол. моногр. К. : НІСД, 2010. 287 с.
46. Всесвітня Хартія природи ООН; Хартія, Міжнародний документ від 01.01.1982. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_453 (дата звернення: 06.07.2018).
47. Всемирный экономический форум, опрос руководителей бизнеса в 2015-2017 годах. URL: <https://gtmarket.ru/ratings/global-competitiveness-index/info> (дата звернення 15.03.2019 р.)
48. В Україні вже працює більш ніж 740 сучасних центрів надання адміністративних послуг, і їхня кількість постійно збільшується. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2519949-v-ukraini-vzpracue-ponad-740-sucasnih-snariv.html> (дата звернення: 12.01.2019).
49. В Україні створений Проектний офіс секторальної децентралізації. URL: <http://reforms.in.ua/ua/news/v-ukrayini-stvorenyy-proektnyy-ofis-sektoralnoyi-decentralizaciyi> (дата звернення 02.03.2019 р.)
50. Газуда М. В., Индус К. П., Лалакулич М. Ю. Детермінанти формування і удосконалення системи управління фінансовим потенціалом України. Ужгород: Видавництво «ФОП Сабов А.М.», 2012. 220 с.
51. Ганущак Ю. Реформа територіальної організації влади. Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». К. : ТОВ «Софія-А». 2013. 160 с.
52. Гардуз Максим. Секторальна децентралізація. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/6508> (дата звернення 15.08.2017 р.).
53. Герасимчук З. В. Управління фінансовими ресурсами регіону: кол. моногр. Луцьк: Надтир'я, 2005. 172 с.
54. Герасимчук З. В., Вахович І. М., Камінська І. М. Фінансова політика сталого розвитку регіону: кол. моногр. Луцьк: Насдтир'я, 2006. 220 с.
55. Гетьман А. Б. Конституційно-правові засади адміністративно-територіального устрою України. : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2013. 190 с.
56. Голодова Ж. Г. Формирование и управление финансовым потенциалом региона в целях обеспечения его экономического роста: автореф. дис. ... д-ра экон. наук : Москва, 2010. 27 с.
57. Голосування за перші проекти всеукраїнського громадського бюджету може відбутися вже цього року – експерти. URL: <http://uacrisis.org/ua/72315-vseukrayinskyi-gromadskyi-budzhzet> (дата звернення 15.06.2019 р.).
58. Григоренко В.О. Бюджетно-податкове формування фінансового потенціалу території: автореф. дис... канд. экон. наук. Львів, 2013. 19 с.
59. Гринашук І. І. Фінансовий потенціал адміністративно-територіальної одиниці: сутність, проблеми розвитку та оцінювання. *Вісник економіки транспорту і промисловості.* 2009. № 26. С. 66–72.
60. Гуджан О. В. Організаційний потенціал соціально-економічного розвитку регіону. URL: http://conftiapv.at.ua/publ/konf_15_16_bereznja_2012_r/sekcija_5_ekonomichni_nauki/organizacijnij_potencial_socialno_ekonomichnogo_rozvitku_regionu/35-1-0-1579 (дата звернення: 24.11.2018).
61. Гуджан О. В. Рейтинг регіонів як показник оцінки ефективності використання організаційного потенціалу регіону. URL: <http://dspace.snu.edu.ua:8080/jspui/bitstream/123456789/2242/1/Gydga.pdf> (дата звернення: 12.05.2017).
62. Гендерно-орієнтоване бюджетування на місцевому рівні. URL: https://mof.gov.ua/uk/283-genderno-orientovane_biudzhetuвання_na_mistsevomu_rivni (дата звернення 17.06.2019 р.).

63. Декларація Конференції Організації Об'єднаних Націй з проблем оточуючого людину середовища. від 16.06.1972. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declarthenv.shtml (дата звернення: 08.07.2018).
64. Декларація тисячоліття Організації Об'єднаних Націй, вересень 2000 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_621 (дата звернення: 20.07.2018).
65. Децентралізація в дії: бум ЦНАПів та цікавість до роботи з даними. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/11137> (дата звернення: 12.02.2019).
66. Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу. Аналітична доповідь. авт.: Жаліло Я.А., Шевченко О.В., Романова В.В. та ін. Національний інститут стратегічних досліджень. К.: 2019. 115 с.
67. Джаин И. О. Оценка трудового потенциала: монографія. Сумы: ИТД «Университетская книга», 2002. 250 с.
68. Довідки щодо стану виконання місцевих бюджетів. Виконання доходів місцевих бюджетів за січень-грудень 2014-2018 роки. URL: <https://mof.gov.ua/uk/vykonannia-dokhodiv-mistsevykh-biudzhativ> (дата звернення: 12.01.2019).
69. Доклад конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среде, Стокгольм, 5-16 июня 1972 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.73. П. А. 14), глава 1. URL: [https://undocs.org/ru/A/CONF.151/26/Rev.1\(Vol.I\)](https://undocs.org/ru/A/CONF.151/26/Rev.1(Vol.I)) (дата звернення: 08.07.2018).
70. Долішній М. І., Шевчук Л. Т., Шевчук Я. В. Територіальна суспільна система як об'єкт дослідження регіональної економіки України. *Соціально-економічні дослідження в перехідний період. Регіональні суспільні системи*. Львів, 2004. Вип. 3 (XLVII). Ч. 1. С. 3–12.
71. Доктрина збалансованого розвитку. Видання друге. Львів: Кальварія, 2017. 164 с.
72. Економіко-правова характеристика місцевих бюджетів. URL: <http://www.ebk.net.ua/Book/synopsis/finansy/part1/002.htm> (дата звернення: 06.07.2017).
73. Економічний словник. / за ред. П. І. Багрія. К. : Гол. ред. УРЕ АН УРСР, 1973. 624 с.
74. Экономический потенциал развитого социализма. / под ред. Б. М. Мочалова. М.: Экономика, 1982. 278 с.
75. Экономический словарь / под ред. А. И. Архипова. М. : Проспект, 2001. 190 с.
76. ЄС скоротить фінансування країн Східної Європи на 30 млрд євро – ЗМІ. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2018/05/29/7082318/> (дата звернення: 16.09.2018).
77. Европейская хартия городов . URL: <http://www.logincee.org/file/15879/library> (дата звернення: 28.11.2017).
78. Ермакова Е. А. Финансовый потенциал региона: стратегия формирования и использования : дис... канд. экон. наук. Саратов, 2001. 182 с.
79. Заблудська І. В., Куляк А. І., Носкова С. А. Теоретичні аспекти та нормативно-правове забезпечення збалансованого розвитку регіону. *Економіка та держава*. 2013. №2. С. 28- 30.
80. Завдяки фінансовій децентралізації хронічно дотаційних бюджетів в Україні зменшується. URL: <http://www.kmu.gov.ua> (дата звернення 28.04.2019 р.).
81. Загородній А. Г. Фінансово-економічний словник. К.: Знання, 2007. 1072 с.
82. За даними Вісника «Асоціація міст України» №159 за грудень 2018-січень 2019 року. Режим доступу: URL: <https://auc.org.ua/sites/default/files/library/159.pdf> (дата звернення 08.02.2019 р.).
83. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 24.05.2018).
84. Закон «Про місцеве самоврядування в Україні»: наук.-практ. комент. / голов. ред. В.Ф.Опришко. К., 1999. 397 с
85. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/157-19> (дата звернення: 22.05.2018).
86. Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2850-15> (дата звернення: 11.07.2018).
87. Закон України «Про місцеві державні адміністрації». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14> (дата звернення: 01.09.2018).

88. Закон України «Про Загальнодержавну програму «Питна вода України» на 2006-2020 роки». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2455-15> (дата звернення: 28.09.2018).

89. Закон України «Про Загальнодержавну програму «Питна вода України» на 2011-2020 роки». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2455-15> (дата звернення: 21.09.2018).

90. Закон України «Про державні цільові програми». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-15> (дата звернення: 23.09.2018).

91. Закон України «Про засади державної регіональної політики». Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015. № 13. С. 90.

92. Закон України «Про адміністративні послуги». від 6 вересня 2012 року № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17> (дата звернення: 02.01.2019).

93. Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо запровадження середньострокового бюджетного планування» від 6 грудня 2018 року № 2646-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2646-19> (дата звернення 03.01.2019 р.).

94. Закон України «Про Фонд енергоефективності» від 8 червня 2017 року № 2095-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2095-19> (дата звернення 12.02.2018 р.).

95. Закон України «Про енергетичну ефективність будівель» від 22 червня 2017 року № 2118-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2118-19> (дата звернення 12.02.2018 р.).

96. Закон України «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 року № 1508-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18> (дата звернення 25.09.2018 р.).

97. Звіт Державної Казначейської служби України про виконання місцевих бюджетів України за 2010 р. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richniy-zvit-3> (дата звернення 23.04.2019 р.).

98. Звіт Державної Казначейської служби України про виконання місцевих бюджетів України за 2011 р. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richniy-zvit-2> (дата звернення 23.04.2019 р.).

99. Звіт Державної Казначейської служби України про виконання місцевих бюджетів України за 2012 р. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richniy-zvit> (дата звернення 23.04.2019 р.).

100. Звіт Державної Казначейської служби України про виконання місцевих бюджетів України за 2013 р. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richniy-zvit-stanom-na-01012014> (дата звернення 23.04.2019 р.).

101. Звіт Державної Казначейської служби України про виконання місцевих бюджетів України за 2014 р. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richniy-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-na-01012015-roku> (дата звернення 23.04.2019 р.).

102. Звіт Державної Казначейської служби України про виконання місцевих бюджетів України за 2015 р. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richniy-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukraini-za-2015-rik> (дата звернення 23.04.2019 р.).

103. Звіт Державної Казначейської служби України про виконання місцевих бюджетів України за 2016 р. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richniy-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukraini-za-2016-rik> (дата звернення 23.04.2019 р.).

104. Звіт Державної Казначейської служби України про виконання місцевих бюджетів України за 2017 р. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richniy-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukraini-za-2017-rik> (дата звернення 23.04.2019 р.).

105. Звіт Державної Казначейської служби України про виконання місцевих бюджетів України за 2018 р. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richnij-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukrayini-za-2018-rik> (дата звернення 23.04.2019 р.).

106. Звіт про розвиток мережі Центрів надання адміністративних послуг за 2017-2018 рр. URL: <http://me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=f344936a-5eb0-482d-ae5a-4575bf03e91a&tag=InformatsiiniTaAnalitichniMaterialiZPitanStvorenniaTsentrivNadanniaAdministrativnihPoslugDokumentu> (дата звернення: 22.01.2019).

107. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного фонду регіонального розвитку. Рахункова палата України. Київ 2019. URL: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2019/7-1_2019/Zvit_7-1_2019.pdf (дата звернення: 08.06.2019).

108. Зенченко С. В. Инвестиционный потенциал региона. Сборник научных трудов СевКавГТУ. Серия «Экономика». № 6. 2007. URL: <http://www.ncstu.ru> (дата звернення: 06.07.2017).

109. Зенченко С. В. Бюджетный потенциал региона и методические подходы к его оценке. *Региональные проблемы преобразования экономики*. 2008. № 1. С. 186–198.

110. Зенченко С. В. Формирование и оценка регионального фінансового потенціала устійчивого розвитку економіки території: теорія і методологія: дис... д-ра екон. наук. Ставрополь, 2009. 391 с.
111. Зубко розповів як працюватимуть Фонд енергоефективності та «теплі» кредити. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/2714573-zubko-rozpoviv-ak-pracuvatimut-fond-energoefektivnosti-ta-tepli-krediti.html> (дата звернення 05.06.2019 р.).
112. Інформація щодо стану виконання місцевих бюджетів за січень-грудень 2018 року. URL: <https://www.minfin.gov.ua/news/view/vykonannia-dokhodiv-mistsevykh-biudzhativ--r?category=bjudzhet&subcategory=vykonannia-dokhodiv-mistsevykh-biudzhativ> (дата звернення 24.11.2018).
113. Іоненко К. В. Формування та оцінка фінансового потенціалу регіону: автореф. дис... канд. екон. наук. Київ, 2007. 24 с.
114. Ігнатівський П. Економічний потенціал і умовія дійсності господарственного механізму. *Плановое хозяйство*. 1980. № 2. С. 70–76.
115. Ісаєв Э. А. Модернізація системи і розвитке потенціала регіональних фінансів російської федерації: автореф. дис... д-ра екон. наук. Москва, 2011. 40 с.
116. Ісаєв Э. А. Фінансовий потенціал крупного економічного регіона. М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2007. 206 с.
117. Йоганнесбурзька декларація зі сталого розвитку. 2002 року. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/pdf/decl_wssd.pdf (дата звернення: 23.07.2018).
118. Казюк Яніна. У великих громад більше можливостей: експерти проаналізували бюджети 665 ОТГ за 2018 рік. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/10649?page=3> (дата звернення 24.02.2019 р.).
119. Калина О.В. Налоговый потенциал территорий: теория и методы оценки. СПб: Санкт-Петербургский государственный политехнический университет. 2007. 213 с.
120. Камінська І.М. Механізми забезпечення фінансової спроможності соціально-економічного розвитку регіону: автореф. дис... канд. екон. наук. Луцьк, 2009. 22 с.
121. Карпінський Ю. О. Аналіз проблем сучасного стану адміністративно-територіального устрою України. URL: <http://www.vasilk-n.dp.gov.ua/OBLADM/Obldp.nsf> (дата звернення: 17.07.2018).
122. Касьяненко В. О. Розвиток науково-методичних підходів до розуміння потенціалу як економічної категорії. URL: <http://www.repository.hneu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/1354/1/> (дата звернення: 18.12.2018).
123. Кашевський Василь. Процес розробки Стратегії регіонального розвитку. Support to Ukraine's Regional Development Policy. Funded by the European Union. URL: https://surdp.eu/uploads/files/Kashevsky_Review_of_elaboration_process_of_SRD_UA.pdf (дата звернення 18.03.2018 р.).
124. Кирилова О. С. Доходный потенциал территориальных бюджетов. *Финансы*. 2006. № 9. С. 22–24.
125. Кирилова Л. І., Тодорова Д. Д. Фінансовий потенціал підприємства та його складові. *Сталий розвиток економіки. Всеукраїнський науково-виробничий журнал*. К., 2011. № 3. С. 298–301.
126. Класифікатор об'єктів адміністративно-територіального устрою України (КОАТУУ). URL: <https://data.gov.ua/dataset/dc081fb0-f504-4696-916c-a5b24312ab6e> (дата звернення: 08.07.2018).
127. Кириленко О. П. Місцеві фінанси: навч. посіб. / О.П.Кириленко. Тернопіль: Астон, 2004. 677 с.
128. Климова Н. И. Инвестиционный потенциал региона. Екатеринбург: УрО РАН, 2003. 276 с.
129. Козоріз М. А., Возняк Г. В. Фінансовий потенціал регіону: економічна суть та структура. *«Економічні науки»*. Серія «Облік і фінанси». Випуск 8 (29). Ч. 3. 2011. С. 48–56.
130. Козоріз М. А., Сторянська І. Концептуальні засади управління фінансовим потенціалом регіону. *Економіст*. № 5. 2011. С. 24–27.
131. Колесникова Н. А. Фінансовый и имущественный потенциал региона: опыт регионального менеджмента. *Финансы и статистика*. М., 2000. 240 с.
132. Колот А. Соціальна згуртованість як доктрина забезпечення стійкості розвитку суспільства в умовах глобальних викликів. URL: visnyk.soc.univ.kiev.ua/index.php/soc/article/download/143/pdf (дата звернення: 28.11.2018).
133. Конституція України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>. (дата звернення: 18.12.2018).
134. Конституційне право України / За ред. професора В. Ф. Погорілка. Київ, Наукова думка. 1999. 610 с.

135. Концепція державної регіональної політики. Затверджено Указом Президента України від 25 травня 2001 року № 341/2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/341/200152098> (дата звернення: 12.07.2018).
136. Конярова Э. К. Управление воспроизводством финансового потенциала региона. : автореф. дис. ... канд. экон. наук. Ижевск, 2005. 20с.
137. Кравченко В. В. Конституційне право України: навчальний посібник. Вид. 3-тє, виправл. та доповн. К.: Атіка, 2004, 512 с.
138. Краснокутська Н. С. Потенціал підприємства: формування та оцінка: навч. посібн. К. : Центр навч. літ-ри, 2005. 352 с.
139. Крупка М. І. Фінансово-кредитний механізм інноваційного розвитку економіки України. Львів: Видавничий центр Львівського національного університету імені Івана Франка, 2001. 608 с.
140. Кунцевич В. О. Поняття фінансового потенціалу розвитку підприємства та його оцінки. *Актуальні проблеми економіки*. 2004. № 7. С. 123–130.
141. Кучабський О. Г. Адміністративно-територіальна одиниця як суспільно-територіальна система: теоретико-методологічний аспект. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej6/txts/07kogtma.htm> (дата звернення: 01.08.2018).
142. Лазор О. Д., Лазор О. Я., Чемерис А. О. Територіальна організація влади в Україні. К.: Дакор, 2007. 576 с.
143. Лапин Е. В. Экономический потенциал предприятия: монография. Сумы: ИТД «Университетская книга», 2002. 310 с.
144. Лук'янихін В. О., Безуська А. Ю. Теоретико-методичні основи еколого-збалансованого управління соціально-економічним розвитком регіонів. *Економіка розвитку*. 2011. № 2(58). С. 36–40. URL:http://www.ed.ksue.edu.ua/ER/knt/e112_58/u112lukj.pdf. (дата звернення: 11.07.2018).
145. Лучка А. В. Бюджетний потенціал фінансової незалежності місцевого самоврядування: дис. ... канд. экон. наук. К., 2009. 23 с.
146. Люблінська Мальгожата «Децентралізація та багаторівневе управління у Польщі. Забезпечення узгодженості загальнодержавної та регіональних стратегій» від Міністерства економічного розвитку Польщі. URL: <https://www.oecd.org/regional/regional-policy/>.pdf (дата звернення: 21.11.2018).
147. Макогон В. Д. Формування доходів місцевих бюджетів у системі міжбюджетного регулювання. автореф. дис. ... канд. экон. наук. Київ, 2009. 19 с.
148. Маркович Галина. Середньострокове бюджетне планування на державному та місцевому рівнях. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/8194> (дата звернення 06.02.2018 р.).
149. Мельник В. І. Державне регулювання розвитку інвестиційного потенціалу регіонів в умовах модернізації національної економіки. URL: [http://repository.hneu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/1161/1/Мельник%20В.%20І.%20%20Державне%20регулювання%20розвитку%20інвестиційного%20потенціалу%](http://repository.hneu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/1161/1/Мельник%20В.%20І.%20%20Державне%20регулювання%20розвитку%20інвестиційного%20потенціалу%20) (дата звернення: 24.05.2018).
150. Мельничук Н. Ю. Управління формуванням та використанням фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування: автореф. дис. ... канд. экон. наук. Київ, 2009. 20 с.
151. Методологія економічних досліджень: підручник / Л. І. Антошкіна, Д. М. Стеченко. К.: Знання, 2015. 311 с.
152. Міністерство фінансів починає втілювати середньострокове бюджетне планування. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/ministerstvo-finansiv-pochinaye-vtilyuvati-serednostrokovobyudzhethne-planuvannya> (дата звернення 23.01.2019 р.)
153. Місцеві фінанси: навч.-метод. Посібник./ під ред. Гапонюк М. А К.: КНЕУ, 2002. 184 с.
154. Місце України у світовий рейтингах у 2014-2019 рр. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2019/03/29/infografika/polityka/misceukrayiny-svitovyx-rejtynhax-ostanni-pyat-rokiv> (дата звернення: 18.03.2019).
155. Моніторинг соціально-економічного розвитку регіонів за 2015 рік. Департамент з питань регіонального розвитку. Травень 2016 року. К. URL: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2016/03/Otsinka-sotsialno-ekonomichnogo-rozvitku-regioniv-za-2015-r.-prezentatsiyi-materiali2.pdf> (дата звернення: 17.02.2019).
156. Моніторинг соціально-економічного розвитку регіонів за 2016 рік. Департамент з питань регіонального розвитку. Травень 2017 року. К. URL: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/05/Rejtingova-otsinka-za-2016-rik-prezentatsiyi-materiali.pdf> (дата звернення: 17.02.2019).

157. Моніторинг соціально-економічного розвитку регіонів за регіонів за 2017 рік. Департамент з питань регіонального розвитку. Травень 2018 року. К. URL: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2018/05/Reytingova-otsinka-za-2017-rik-prezentatsiyni-materiali.pdf> (дата звернення: 17.02.2019).

158. Моніторинг соціально-економічного розвитку регіонів за 2018 рік. Департамент з питань регіонального розвитку. Травень 2019 року. К. URL: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/05/Reytingova-otsinka-za-2018-rik-prezentatsiyni-materiali.pdf> (дата звернення: 20.05.2019).

159. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування (грудень 2017 року) на 10 січня 2018 року. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/7997> (дата звернення: 09.02.2019).

160. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 січня 2019 (за грудень 2018). URL: <https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/359/10.01.2019.pdf> (дата звернення 30.04.2019 р.).

161. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 січня 2019 (за грудень 2018). URL: <https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/359/10.01.2019.pdf> (дата звернення 30.04.2019 р.).

162. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 лютого 2019. URL: https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/378/10.02.2019_ukr.pdf (дата звернення 30.04.2019 р.).

163. Національна доповідь «Цілі розвитку тисячоліття. Україна: 2000–2015». Київ – 2015. URL: http://un.org.ua/images/stories/Ukraine_Report_ukr.pdf (дата звернення: 17.07.2018).

164. Національна доповідь «Цілі сталого розвитку. УКРАЇНА: 2015–2030». Київ – 2017. URL: http://un.org.ua/images/SDGs_NationalReportUA_Web_1.pdf (дата звернення: 17.07.2018).

165. Наше завдання привернути увагу очільників ОТГ до культури та її потенціалу, який є важливим ресурсом розвитку людського капіталу – Євген Нищук. URL: http://mincult.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=245450159&cat_id=244913751 (дата звернення 25.01.2019 р.).

166. Наше общее будущее. Доклад Международной комиссии по окружающей среде и развитию (МКОСР). Перевод с английского под редакцией С. А. Евтеева и Р. А. Перелета. URL: <http://xn--80adbkckdfac8cd1ahpld0f.xn--plai/files/monographs/OurCommonFuture-introduction.pdf> (дата звернення: 06.07.2018).

167. Немчинов В. С. Экономико-математические методы и модели. Избранные произведения: в 6-ти т. М.: Изд-во «Наука», 1967. Т. 3. 207 с.

168. Непийвода В. П. Проблема відтворення англословних термінів «sustainable development» та «sustainability» в українській правничій мові. *Екологічний вісник*. 2008. № 3. С. 24–26.

169. Новиков Ю. Н. Сравнительная оценка методов расчета ресурсного потенциала. Оценка производственного потенциала в хозяйственном механизме АПК. /под ред. В. И. Шилы. Харьков: ХСХИ, 1990.141 с.

170. Новікова М. М. Фінансова основа економічного розвитку регіону. URL: http://eprints.kname.edu.ua/1614/8/%D0%A2%D0%B5%D0%BC%D0%B0_4.doc (дата звернення: 06.07.2017).

171. Новицька Ж. А. Державне регулювання інноваційно-інвестиційного розвитку промислового міста.: автореф. дис... канд. наук з держ. Управління. Донецьк, 2005. 20 с.

172. Окупація Донбасу і Криму коштувала Україні майже 20% ВВП – віце-прем'єр. URL: <https://www.unian.ua/economics/finance/10453779-okupaciya-donbasu-i-krimu-koshtovala-ukrajini-mayzhe-20-vvp-vice-prem-yer.html> (дата звернення: 26.04.2019).

173. Олексюк О. А. Маркетинговий потенціал підприємств цементної промисловості України. *Маркетинг в Україні*. К. : Українська асоціація маркетингу, 2001. № 4. С. 12.

174. Онишко С. В. Фінансове забезпечення інноваційного розвитку: монографія. Ірпінь: Національна академія ДПС України, 2004. 434 с.

175. Онишко С. В. Інноваційна спрямованість як орієнтир нарощування фінансового потенціалу соціально-економічного розвитку. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія»*. Серія «Економіка»: науковий журнал. Острог: Вид-во НаУОА, грудень 2017. № 7 (35). С. 60–64.

176. Опарін В.М. Фінанси (загальна теорія). Навчальний посібник. 2-ге вид., доп. І перероб. К.: КНЕУ, 2005. 240 с.

177. Основні терміни та визначення до Концепції переходу України до сталого розвитку. URL: w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc3?id=&pf3511=18607&pf3 (дата звернення: 16.08.2018).
178. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/term/ru/33999:52098> (дата звернення: 17.07.2018).
179. Павлов В. Н. Факторы роста и модернизации фінансового потенціала региона. *Финансы*. 2011. № 7. С. 62–64.
180. Паспорт реформ: децентралізація влади і регіональний розвиток. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/reforms/57-rasport-reformi-decentralizatsiya-zagalniy.pdf> (дата звернення: 10.07.2018).
181. Патман Р. Д., Леонарді Р., Нанетті Р. Й. Творення демократії: Традиції громадянської активності в сучасній Італії. К., 2001. 346 с.
182. Пирожков С. І., Павлюк А. П. Адміністративно-територіальна реформа в Україні: актуальні питання методології та практики. *Економіка України*. 2005. № 6. С. 5–16.
183. Плюта В. Сравнительный многомерный анализ в экономических исследованиях. Методы таксономии и факторного анализа. М., Статистика, 1980. 150 с.
184. Податкова політика України: стан, проблеми та перспективи: кол. моногр. К.: Знання України, 2008. 190 с.
185. Податки і збори: сучасні тенденції та перспективи. / за ред. В. М. Мазярчука. Київ: «ФОП Лопатіна О.О.», 2019. 392 с.
186. Постанова Кабінету Міністрів України Про затвердження Державної цільової соціальної програми «Шкільний автобус» від 16 січня 2003 року. № 31. Київ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/31-2003-%D0%BF> (дата звернення: 24.09.2018).
187. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної цільової програми відновлення та розбудови миру в східних регіонах України», затвердження розпорядженням КМУ від 16 жовтня 2014 року. № 1002. Київ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1071-2017-%D0%BF> (дата звернення: 23.09.2018).
188. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року» від 21 липня 2006 р. N 1001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1001-2006-%D0%BF> (дата звернення 09.01.2018 р.).
189. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020

- року» від від 6 серпня 2014 р. № 385. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF> (дата звернення 09.01.2018 р.).
190. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про освітній округ і опорний заклад освіти» від 19 червня 2019 р. № 532. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/532-2019-%D0%BF> (дата звернення: 27.06.2019).
191. Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 18 березні 2015 року № 196» від 3 квітня 2019 року № 457. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/457-2019-%D0%BF> (дата звернення 09.04.2019 р.).
192. Потенціал національної промисловості: цілі та механізми ефективного розвитку / за ред. Ю. В. Кіндзерського. К., 2009. 928 с.
193. Презентовано Концепцію «Децентралізація: сектор Культура». URL: <https://decentralization.gov.ua/news/4038> (дата звернення 24.01.2017 р.).
194. Прес-центр ініціативи «Децентралізація», Результати фінансової децентралізації за 10 місяців 2018 року – експертний аналіз. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/10197> (дата звернення 30.01.2019 р.).
195. Приходченко Т. А. Управління збалансованим розвитком регіону. *Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету*. С. 102–106. URL: <http://www.vestnikeconom.mgu.od.ua/journal/2016/22-2016/25.pdf>. (дата звернення: 14.07.2018).
196. Програмно-цільовий метод бюджетування на місцевому рівні. 2018 р. URL: http://koda.gov.ua/wp-content/uploads/2018/10/Navchalniy-modul-PCM_ostannya-redakciya.pdf (дата звернення 02.11.2018 р.).
197. Проект закону «Про Концепцію сталого розвитку України» (№ 3234 від 25.04.2001). URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?skl=4&pf3=3234 (дата звернення: 19.08.2018).
198. Проект закону «Про Концепцію переходу до сталого розвитку» (№ 3234-1 від 19.12.2001). URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=11647 (дата звернення: 07.9.2018).
199. Проект Постанови ВРУ «Про Концепцію переходу до сталого розвитку» (№5749 від 02.07.2004). URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_5749 (дата звернення: 07.9.2018).
200. Проект Закону «Про порядок утворення, ліквідації районів, встановлення і зміни їх меж». URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62118 (дата звернення: 24.05.2018).

201. Проект Закону «Про засади адміністративно-територіального устрою України». URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63508 (дата звернення: 22.05.2018).
202. Проект ЄС-МОП Зміцнення адміністрації праці з метою покращення умов праці і подолання незадекларованої праці. квітень 2018 року. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/ed_dialogue/lab_admin/documents/projectdocumentation/wcms_630069.pdf (дата звернення 21.03.2019 р.).
203. Прокопенко Р. А. Оценка и направления развития финансового потенциала региона: автореф. дис... канд. экон. наук. Волгоград, 2008. 25 с.
204. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні Кабінет Міністрів України; Розпорядження, Концепція від 01.04.2014 № 333-р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80> (дата звернення: 22.05.2018).
205. Про реформу децентралізацію. URL: <https://decentralization.gov.ua/about> (дата звернення: 09.07.2018).
206. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо формування регіональних стратегій розвитку. Наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України N 224 від 29.07.2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0224569-02> (дата звернення: 15.07.2018).
207. Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2016 рік. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 р. № 1106-р URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-ritetnih-dij-ugyadu-na-2019-rik> (дата звернення: 10.02.2019).
208. Проект Закону «Про Стратегію сталого розвитку України до 2030 року». (зареєстрований № 9015 від 07.08.2018.). Офіційний сайт Верховної ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64508 (дата звернення: 20.09.2018).
209. Проект Закону України «Про засади адміністративно – територіального устрою» (нова редакція). URL: https://www.csi.org.ua/law_writing/proekti_npa/proekt-zakonu-ukrayiny-pro-zasady-administratyvno-terytorialnogo-ustroyu-nova-redaktsiya/ (дата звернення: 20.09.2018).
210. Проект Закону «Про внесення змін до Земельного кодексу України» (щодо проведення земельних торгів онлайн) від

- 14 липня 2017, №6725. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=6725&skl=9 (дата звернення 15.08.2017 р.).
211. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року. Постанова КМУ від 21 липня 2006 р. N 1001. Київ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1001-2006-%D0%BF> (дата звернення: 13.07.2018).
212. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року Постанова КМУ від 6 серпня 2014 р. № 385. Київ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF> (дата звернення: 13.07.2018).
213. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01 квітня 2014 року № 333-р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80> (дата звернення: 23.07.2018).
214. Проект Закону «Про Стратегію сталого розвитку України до 2030 року». Зареєстровано № 9015 від 07.08.2018. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64508 (дата звернення: 26.09.2018).
215. Пухтинський М. Концептуальні та прикладні аспекти здійснення адміністративної реформи в Україні. *Адміністративна реформа в Україні: шлях до Європейської інтеграції: Зб. наук. пр. К., 2003. С. 33–35.*
216. Публічне управління в забезпеченні сталого (збалансованого) розвитку: навч. посіб. / за ред. Т. К. Гречко. Херсон: Грінь Д. С., 2015. 264 с.
217. Пушак Я. Я. Суть та структура бюджетного потенціалу регіону. URL: http://vlp.com.ua/files/sekcija_8.pdf (дата звернення: 14.07.2017).
218. Рамкова конвенція Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату. Конвенцію ратифіковано Законом N 435/96-ВР від 29.10.96, ВВР, 1996, N 50, ст.277. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_044 (дата звернення: 22.07.2018).
219. Рівень регіону (області) є надто загальним для виявлення нерівностей. URL: <https://mistosite.org.ua/articles/ne-lyshe-detsentralizatsiia-navishcho-ukraini-potribna-polityka-terytorialnohovyivnivannia> (дата звернення: 26.11.2018).

220. Регіональна економіка: навч. посібник / за ред. Я. Б. Олійника. К.: КНТ, Видавець Фурса С. Я., 2007. 441 с.
221. Регіональні обсяги зовнішньої торгівлі товарами у 2014-2018 році. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 12.01.2019).
222. Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку. : монографія / за ред. З. С. Варналія. К.: Знання України, 2005. 498 с.
223. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо [...] Конституційний Суд; Рішення від 13.07.2001 № 11-рп/2001. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v011p710-01> (дата звернення: 21.05.2018).
224. Регіональна статистика. Валовий регіональний продукт. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 14.02.2019).
225. Резолюція «Програм дій щодо подальшого здійснення Порядку денного на XXI століття». URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/S-19/2> (дата звернення: 28.07.2018).
226. Резолюція «Повноваження представників на дев'ятнадцятій спеціальній сесії Генеральної Асамблеї». URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/S-19/1> (дата звернення: 22.07.2018).
227. Ресурсний потенціал адміністративно-територіальної одиниці. URL: <http://skaz.com.ua/geograf/4878/index.html> (дата звернення: 03.07.2017).
228. Ржевский В. А. Территориальная организация Советского государства. Саратов, 1966. 153 с.
229. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження розподілу обсягу субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад у 2018 році» від 04 квітня 2018 р. № 201-р. Київ. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-zatverdzhennya-rozpod> (дата звернення: 27.09.2018).
230. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» (№ 333-р від 1 квітня 2014 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80> (дата звернення: 24.09.2018).
231. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки» від 8 лютого 2017 р. № 142-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80> (дата звернення 27.08.2019 р.).
232. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі» від 14 вересня 2002 р. N 538-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/538-2002-%D1%80> (дата звернення 02.11.2018 р.).
233. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій ряду на 2017 рік» від 3 квітня 2017 р. № 275-р. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249935442> (дата звернення 02.11.2018 р.).
234. Романенко О.Р. Фінанси: підручник. К.: Центр навч. літ., 2009. 312 с.
235. Романова Т. В. Розвиток інвестиційного потенціалу в регіональній економічній політиці: автореф. дис. ... канд. екон. наук. Полтава, 2010. 23 с.
236. Руденко Л.Г. Сталий розвиток: пошуки моделей сталого розвитку України. *Український географічний журнал*. 1998. № 1. С. 5–12.
237. Сайт «Децентралізація влади»: «Геннадій Зубко запропонував чотири варіанти зміни адміністративно-територіального устрою». URL: <http://decentralization.gov.ua/news/7057> (дата звернення: 19.05.2018).
238. Самоукін А. И. Потенциал нематериального производства. М.: Знание, 1991. 243 с.
239. Саханенко С. Адміністративно-територіальний та муніципально-територіальний устрій: проблеми співвідношення та реформування. *Управління сучасним містом*. 2001. № 4–6. С. 45–53.
240. Свірський В.С. Проблеми структурування фінансового потенціалу держави. URL: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/inek/2009_3/136.pdf (дата звернення: 06.07.2017).
241. Сімків Л. Є. Диспропорції економічного зростання в регіонах України. *Регіональна економіка*. 2015. № 2(76). С. 30–36.
242. Скуратович І. М. Адміністративно-територіальний устрій України в 1920-1930-х рр. і його вплив на організацію державного управління: історико-правове дослідження: монографія. Х.: Видавець СПДФО Вапнярчук Н. М., 2004. 192 с.
243. Словник української мови: в 11 томах. Том 4. 1973. С. 349. URL: <http://sum.in.ua/s/kryterij> (дата звернення: 16.09.2018).

244. Словник іншомовних слів Мельничука. URL: <http://slovoopedia.org.ua/42/53402/284752.html> (дата звернення: 16.09.2018).
245. Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А. М. Прохоров. 4-е. изд. М. : Сов. энциклопедия, 1989. 1600 с.
246. Соціально-економічні фактори у нерівності результатів навчання у середній школі. URL: <https://cedos.org.ua/uk/articles/sotsialno-ekonomichni-factory-u-nerivnosti-rezultativ-navchannia-u-serednii-shkoli> (дата звернення: 26.11.2018).
247. Соціально-економічний потенціал сталого розвитку України та її регіонів: національна доповідь. / за ред. Е. М. Лібанової. К.: ДУ ІЕПСР НАН України, 2014. 776 с.
248. Соціально-економічний розвиток анексованих АР Крим та м. Севастополя та оцінка втрат економіки України від анексії. Аналітична записка. URL: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Vtrata_Krimu-3a502.pdf (дата звернення: 23.04.2019).
249. Софій Олександр. План реалізації стратегії та його помилки. URL: <https://bloggers4gg.org.ua/2019/06/plan-realizaci%D1%97-strategi%D1%97-ta-jogo-pomilki/> (дата звернення 21.06.2019 р.).
250. Співробітництво територіальних громад: нові можливості для розвитку. URL: <http://lgdc.org.ua/branch/23/spivrobotnyctvoterytorialnyh-gromad-novi-mozhlyvosti-dlya-rozvytku> (дата звернення 20.03.2019 р.).
251. Сталий розвиток суспільства: навч. посіб. / під ред. А. Садовенко. 2 вид. К., 2011. 392 с.
252. Станкус Т. Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі на рівні місцевих бюджетів. Х.: Фактор, 2017. 128 с.
253. Створення опорної школи. Міністерство освіти і науки України. URL: <https://mon.gov.ua/ua/osvita/zagalna-serednya-osvita/oporni-shkoli> (дата звернення: 08.06.2019).
254. Степанов А. Я. Категория «потенциал» в экономике. URL: <http://www.marketing.spb.ru/read/article/a66.htm> (дата звернення: 01.08.2017).
255. Стратегічне планування збалансованого розвитку територіальних соціально-економічних систем в умовах децентралізації: кол. моногр. Одеса: ОНЕУ, 2017. 175 с.
256. Стратегії регіонального розвитку 2021–2027: що мають зробити регіони в цьому році, щоб вийти на якісно новий рівень страте-

- гічного планування. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/10591> (дата звернення 07.02.2019 р.).
257. Струмилин С. Г. К вопросу об изменении народного благосостояния. *Вопросы статистики*. 1954. № 5. С. 12–28.
258. Тарангул Л. Л. Податкова політика та економічний розвиток регіонів: теорія, методологія, практика: автореф. дис. ... д-ра екон. наук. К., 2003. 32 с.
259. Теоретико-методологічні засади реформування системи сплати податків і зборів в інформаційній системі Міністерства доходів і зборів України. Ірпінь: НДІ фінансового права, 2013. 48 с.
260. Тимошенко О. В. Фінансовий потенціал як основа соціально-економічного розвитку територіальної громади. *Вісник Університету банківської справи Національного банку України*. 2012. № 1 (13). С. 123–126.
261. Ткачук А. Про «згуртованість» та регіональний розвиток. URL: <https://www.csi.org.ua/articles/pro-zgurtovanist-ta-regionalnyj/> (дата звернення: 28.11.2018).
262. Тугай Л. В. Економічна сутність фінансового потенціалу регіону та його оцінка. *Регіональна економіка*. 2007. № 1. С. 245–249.
263. Указ Президії Верховної Ради УРСР від 12 березня 1981 року «Про затвердження Положення про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР». / *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1981. № 12. Ст. Д79.
264. Указ Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» (№ 5/2015 від 12.01. 2015). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> (дата звернення: 09.09.2018).
265. Управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти: кол. моногр. Д.: ДРІДУ НАДУ, 2016. 276 с.
266. Управління фінансовими ресурсами місцевого бюджету: кол. моногр. Х.: Вид. ХНЕУ, 2011. 289 с.
267. Федонін О. С. потенціал підприємства: формування та оцінка: навч. посібн. К.: КНЕУ, 2003. 316 с.
268. Фінансовий потенціал регіону: економічна суть та структура. *Економічні науки. Серія: Облік і фінанси*. 2011. Випуск 8(29), Ч. 3. URL: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/En_oif/2011_8_3/7.pdf. (дата звернення: 10.02.2019).

269. Фінансово-економічний словник / упоряд. : А. Г. Загородній, Г. Л. Вознюк. Львів : Вид-во Національного університету «Львівська політехніка», 2005. 714 с.

270. Фінансово-аналітичні матеріали. Децентралізація. Виконання доходів місцевих бюджетів. 2015–2017 рр. URL: <http://www.minregion.gov.ua/decentralization/presentation/finansovo-analitichni-materiali-detsentralizatsiya-vikonannya-dohodiv-mistsevih-byudzhativ-2016-rik/> (дата звернення 28.04.2019 р.).

271. Фигурнов Э. Производственный потенциал социалистического общества. Политическое самообразование. 1982. № 12.

272. Харазішвілі Ю. М. Методичний підхід до оцінювання тіньової зайнятості в Україні. *Економіка України*. 2010. № 12. С. 16–28.

273. Хістева О. В. Фінансовий потенціал регіону: теорія і практика. URL: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Tiru/2012_34/Histeva.pdf (дата звернення: 06.07.2017).

274. Хомяков В. І. Управління потенціалом підприємства. К. : Кондор, 2007. 400 с.

275. Храмова Т. Г. Методология исследования социально-экономического потенциала потребительской кооперации: дис. ... д-ра экон. наук. Новосибирск, 2002. 374 с.

276. Цимбал О. Огляд «Незадекларована праця в Україні: форми прояву, масштаби та заходи в рамках системи інспекції праці» підготовлений у рамках Проекту МОП «Зміцнення системи інспекції праці і механізмів соціального діалогу» березень 2017 року. URL: http://dsp.gov.ua/wp-content/uploads/2017/08/2_%D0%9D%D0%B5%D0%B7%D0%B0%D0%B4B8.pdf (дата звернення 21.03.2019 р.).

277. Цілі сталого розвитку 2016-2030. URL: <http://www.un.org.ua/ua/tsili-rozvytku-tysiacholittia/tsili-staloho-rozvytku> (дата звернення: 12.07.2018).

278. Чернецький Ю. О. Стратегічне управління як інструмент забезпечення соціальної стабільності територіальної громади. *Актуальні проблеми державного управління: Зб. наук. пр.: Другий Міжнар. наук. конгр. «Державне управління і місцеве самоврядування»*. Вип. 2 (13). Ч. 1 X., 2002. С. 139–143.

279. Черниченко Т. В. Критерії сталого розвитку економічної системи. *Маркетинг та менеджмент у фокусі викликів нової економіки: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (26–28

квітня 2018 р.) / за заг. ред. проф. І. І. Черленяка. Ужгород: Видавництво УжНУ «Говерла», 2018. С. 259–260.

280. Чуницька І. І. Бюджетно-податкові важелі формування фінансового потенціалу держави: автореф. дис... канд. экон. наук. Ірпінь, 2009. 18 с.

281. Шляхи посилення синергетичного ефекту від взаємодії програм транскордонного співробітництва та стратегій регіонального розвитку в Україні. / упоряд. Є. Романенко. Чернігів: Поліський фонд міжнародних та регіональних досліджень, 2018. 22 с.

282. Шумська С. С. Фінансовий потенціал України: методологія визначення та оцінки. *Фінанси України*. 2007. № 5. С. 55–64.

283. Швабій К.І. Оподаткування в епоху діджиталізації. URL: <http://www.nusta.edu.ua/wp-content/uploads/2016/11/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BC%D0%B0-%D0%BA%D1%80%D1%83%D0%B3%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D0%BE-%D1%81%D1%82%D0%BE%D0%BB%D1%83-23.02-1.pdf> (дата звернення 21.04.2019 р.).

284. Юхименко П. І., Федосов В. М., Лазебник Л. Л. та ін. Теорія фінансів: підручник. К.: Центр учбової літератури, 2010. 576 с.

285. Як зміни до Податкового кодексу вплинуть на виконання місцевих бюджетів у 2019 році. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/10299?page=3> (дата звернення 21.01.2019 р.).

286. Baskaran T., Feld L.P., and Schnellenbach J. (2016) Fiscal federalism, decentralization, and economic growth: *A meta-analysis. Economic Inquiry*, 54(3): 1445–1463.

287. Doing business. DB 2019 Ease of Doing Business Score. URL: <http://www.doingbusiness.org/en/data/exploreconomies/ukraine> (date of acces: 16.03.2019).

288. International Business Compass. URL: <https://www.bdoibc.com/home/> (date of acces: 18.03.2019).

289. Index of economic freedom. URL: <https://www.heritage.org/index/explore?view=by-region-country-year> (date of acces: 17.03.2019).

290. Kulawik, J. (2016). Federalizm fiskalny a rozwoj wiejski [Fiscal federalism and rural development]. *Zagadnienia Ekonomiki Rolnej*, no. 3 (348), 41–66.

291. Lessmann, C. (2012) Regional inequality and decentralization: an empirical analysis. *Environment and Planning A*, 44(6): pp. 1363–1388.

292. Lloyd., S. P. (1957). Least square quantization in PCM». Bell Telephone Laboratories Paper.

293. Prud'homme, R. (1995) The dangers of decentralization. The World Bank Research Observer, 10(2): pp. 201–220.

294. Report No. 86951-UA. Program Document on a Proposed Development Policy Loan in the Amount of US\$ 750 Million to Ukraine for the First Development Policy Loan (The World Bank). Official site the World Bank URL: http://www.wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2014/05/14/000442464_20140514094828/Rendered/PDF/869510PGD0P150010Box385211B00UO090.pdf. (2014, may 14).

295. Rio+20 Outcomes Document. The Future We Want. [Electron. resource]. URL: http://www.un.org/disabilities/documents/rio20_outcome_document_complete.pdf (date of acces: 14.07.2018).

296. Sacchi, A. and Salotti, S. (2014) How regional inequality affects fiscal decentralization: accounting for the autonomy of subcentral governments. *Environment and Planning C*, 32(1): pp.144–162.

297. Some Methods for classification and Analysis of Multivariate Observations». Proceedings of 5th Berkeley Symposium on Mathematical Statistics and Probability. University of California Press. pp. 281–297.

298. Steinhaus, Hugo. (1957). Sur la division des corps matériels en parties (in French). *Bull. Acad. Polon. Sci.* 4 (12): pp. 801–804.

299. Sustainable Development Goals. Goal 4 [Electron. resource] / UN, 2015. URL: <https://unstats.un.org/sdgs/report/2018> (date of acces: 07.07.2018).

300. Tiebout, Ch. (1961). An Economic Theory of Fiscal Decentralization. Princeton University Press. URL: <http://www.nber.org/chapters/c2273.pdf>. Vol. 82–83 (date of acces: 15.04.2019).

301. The Global Competitiveness Reports 2010–2017. URL: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2016-2017/> (date of acces: 16.03.2019).

302. The Global Innovation Index. URL: <https://www.globalinnovationindex.org> (date of acces: 17.03.2019).

303. United Nations Environment Programme (UNEP). Programme. 5 June 1972. URL: <https://www.unenvironment.org> (date of acces: 15.07.2018).

304. Wibbels, E. (2005) Decentralized Governance, Constitution Formation, and Redistribution. *Constitutional Political Economy*, 16(2): pp. 161–188.

305. World economic forum. URL: <https://www.weforum.org/> (date of acces: 11.03.2019 p.).

Додаток А

Зміна кількості адміністративно-територіальних одиниць в Україні за 1990–2018 рр.*

Адміністративно-територіальні одиниці	Роки						
	1990	1995	2000	2005	2010	2011	2012
Райони	479	489	490	490	490	490	490
Об'єднані територіальні громади	–	–	–	–	–	–	–
Міста	436	445	448	456	459	459	459
із них міста спец. статусу, республіканського, обласного значення	145	165	170	178	179	180	180
Райони в містах	120	120	121	118	118	118	114
Селища міського типу	927	909	894	886	885	885	885
Сільські ради	8 996	10 097	10 253	10 281	10 278	10 278	10 278
Сільські населені пункти	28 804	28 864	28 739	28 585	28 471	28 457	28 450

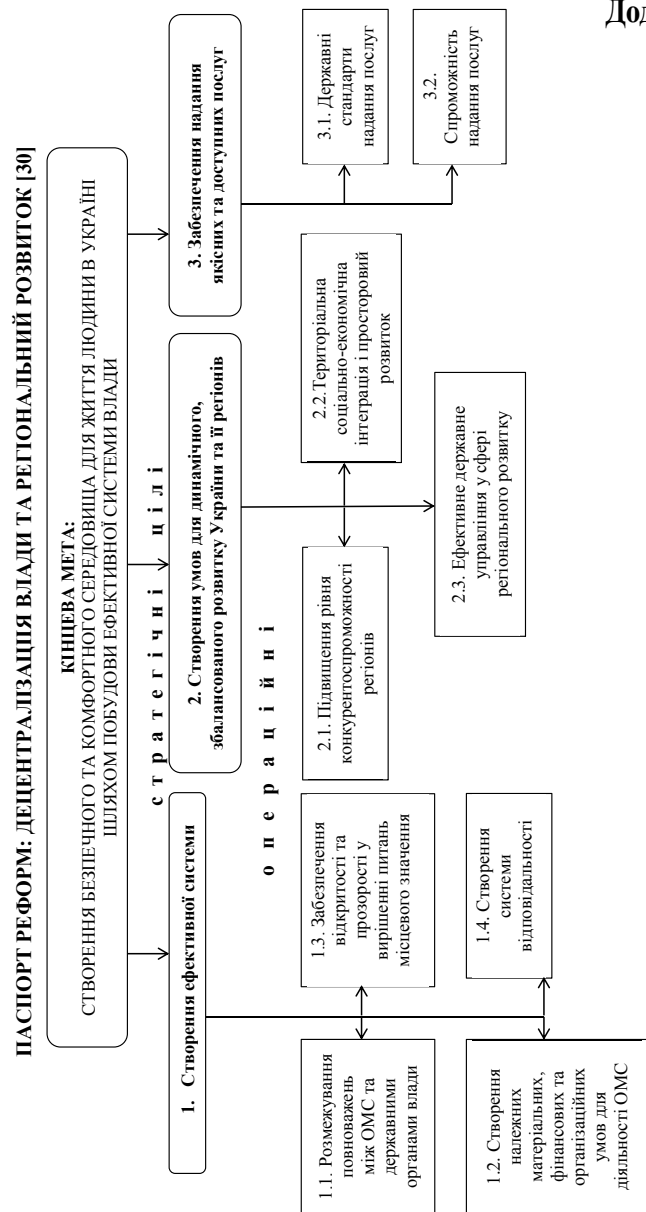
Адміністративно-територіальні одиниці	Роки					
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Райони	490	490	490	490	490	490
Об'єднані територіальні громади	–	–	–	93	216	458
Міста	460	460	460	460	460	461
із них міста спец. статусу, республіканського, обласного значення	180	182	184	187	189	189
Райони в містах	111	111	111	111	111	108
Селища міського типу	885	885	885	885	885	883
Сільські ради	10 279	10 279	10 279	...	...	...
Сільські населені пункти	28 441	28 397	28 388	28 385	28 377	28 378

Примітки:

Дані станом на 1 січня відповідного року.

Джерело інформації: офіційний веб-сайт Верховної Ради України (<http://static.rada.gov.ua/zakon/new/NEWSAIT/ADM/zmist.html>).

Додаток Б



Додаток В

Рейтинг адміністративно-територіальних одиниць України за питомою вагою обсягу валового регіонального продукту в ВВП за 2008–2017 рр.

Регіони	Питома вага регіону, %									
	2008	2009	2010	2011	2012 ¹	2013 ¹	2014 ¹	2015 ¹	2016 ¹	2017 ¹
Україна	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Автономна Республіка Крим	2,9	3,0	3,0	2,9	3,0	3,0	....	...	....	...
Вінницька	2,1	2,2	2,2	2,2	2,3	2,4	2,	3,0	3,1	3,1
Волинська	1,3	1,3	1,3	1,4	1,4	1,4	1,5	1,6	1,5	1,7
Дніпропетровська	11,0	10,2	10,7	10,8	10,1	10,0	11,1	10,8	10,2	10,5
Донецька	12,4	11,4	11,9	12,4	11,7	10,8	7,6	5,8	5,8	5,6
Житомирська	1,6	1,6	1,6	1,7	1,7	1,7	1,9	1,9	2,0	2,1
Закарпатська	1,4	1,4	1,4	1,4	1,5	1,4	1,5	1,5	1,4	1,4
Запорізька	4,5	4,1	3,9	3,8	3,8	3,6	4,2	4,5	4,4	4,4
Івано-Франківська	1,9	1,9	1,9	2,1	2,2	2,2	2,4	2,3	2,2	2,1
Київська	3,8	4,1	4,2	4,5	4,8	4,5	5,0	5,2	5,4	5,3
Кіровоградська	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,7	1,8	1,9	1,9	1,8
Луганська	4,5	4,2	4,2	4,4	4,0	3,6	2,0	1,2	1,3	1,0
Львівська	3,7	3,9	3,8	4,0	4,2	4,2	4,6	4,8	4,8	4,9
Миколаївська	2,0	2,2	2,2	2,1	2,0	2,1	2,2	2,4	2,4	2,3
Одеська	5,0	5,3	5,0	4,7	4,4	4,6	4,7	5,0	5,0	5,0
Полтавська	3,6	3,7	4,1	4,0	3,9	3,8	4,4	4,8	4,9	5,1
Рівненська	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,4	1,8	1,8	1,7	1,6
Сумська	1,7	1,8	1,7	1,8	1,7	1,8	1,9	2,1	1,9	1,9
Тернопільська	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,4	1,3	1,3	1,4
Харківська	6,3	6,5	6,0	5,9	5,6	5,6	6,1	6,3	6,5	6,3
Херсонська	1,4	1,5	1,4	1,4	1,4	1,4	1,5	1,6	1,6	1,6
Хмельницька	1,7	1,7	1,7	1,8	1,8	1,7	2,0	2,1	2,0	2,1
Черкаська	2,0	2,0	2,1	2,1	2,1	2,2	2,4	2,6	2,5	2,5
Чернівецька	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	1,0
Чернігівська	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,8	1,9	1,8	1,9
м. Київ	17,9	18,6	18,2	17,2	18,9	20,5	22,5	22,7	23,4	23,4
м. Севастополь	0,7	0,7	0,7	0,7	0,8	0,7	....	...	....	...

¹ Розрахунки здійснено відповідно до «Методологічних положень оновленої версії системи національних рахунків 2008 року» (Наказ Держстату України від 17.12.2013 №398).

Побудовано автором: на основі даних Державної служби статистики та джерела: [154].

Додаток В1

Рейтинг адміністративно-територіальних одиниць України за обсягом валового регіонального продукту за 2008–2017 рр.

Регіони	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 ²	2015 ²	2016 ²	2017 ²
Автономна Республіка Крим	11	11	11	11	11	11	...	...	...	...
Вінницька	12	13	13	12	12	12	10	10	10	10
Волинська	24	2	24	24	23	24	21	20	21	19
Дніпропетровська	3	3	3	3	3	3	2	2	2	2
Донецька ³	2	2	2	2	2	2	3	4	4	4
Житомирська	18	18	16	18	18	18	17	18	15	15
Закарпатська	22	23	23	23	22	22	22	22	22	22
Запорізька	7	8	9	10	10	10	9	9	9	9
Івано-Франківська	15	15	15	15	13	13	12	13	13	13
Київська	8	7	7	6	5	6	5	5	5	5
Кіровоградська	2	22	21	20	20	19	18	16	17	18
Луганська ³	6	6	6	7	8	9	15	24	24	24
Львівська	9	9	10	9	7	7	7	7	8	8
Миколаївська	13	12	12	13	15	15	13	12	12	12
Одеська	5	5	5	5	6	5	6	6	6	7
Полтавська	10	10	8	8	9	8	8	8	7	6
Рівненська	20	20	20	21	21	21	19	19	19	20
Сумська	1	16	17	16	17	16	16	14	16	16
Тернопільська	25	25	25	25	25	25	24	23	23	23
Харківська	4	4	4	4	4	4	4	3	3	3
Херсонська	23	21	22	22	24	23	23	21	20	21
Хмельницька	17	17	18	17	16	17	14	15	14	14
Черкаська	14	14	14	14	14	14	11	11	11	11
Чернівецька	26	26	26	26	26	26	25	25	25	25
Чернігівська	19	19	19	19	19	20	20	17	18	17
м.Київ	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
м.Севастополь	27	27	27	27	27	27	...	...	...	...

¹ Починаючи з 2012 року розрахунки здійснено відповідно до Методологічних положень оновленої версії системи національних рахунків 2008 року (наказ Держстату України від 17.12.2013 № 398).

Додаток В2

Зміна обсягу валового регіонального продукту в розрахунку на одну особу за адміністративно-територіальними одиницями України впродовж 2008–2017 рр. (грн.)

Регіони	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 ²	2015 ²	2016 ²	2017 ²
Україна	20495	19832	23600	28488	32002	33473	36904	46413	55899	70233
Автономна Республіка Крим	13898	13933	16507	19467	22675	23595	...	...	...	...
Вінницька	12061	12145	14332	17768	20253	22303	27249	37270	46615	58384
Волинська	12340	11796	13916	16993	19249	19817	23218	30387	34310	49987
Дніпропетровська	30918	27737	34709	42068	44650	46333	53749	65897	75396	97137
Донецька ³	26028	23137	28986	36446	38907	37830	27771	26864	32318	39411
Житомирська	11545	11419	14616	17184	19551	20286	23678	30698	38520	49737
Закарпатська	10626	10081	12278	14455	17088	17044	19170	22989	25727	34202
Запорізька	23232	20614	23657	27567	30656	30526	37251	50609	59729	75306
Івано-Франківська	12940	12485	14814	19386	23379	24022	27232	33170	37220	46312
Київська	20593	21769	26140	34420	40483	39988	46058	60109	74216	90027
Кіровоградська	13515	13096	15533	19918	22082	25533	29223	39356	47469	55183
Луганська ³	18338	16562	19788	25067	25950	24514	14079	10778	14251	13883
Львівська	13902	14093	16353	20490	24387	24937	28731	37338	45319	58221
Миколаївська	16175	17050	20276	23402	24838	27355	30357	41501	50091	60549
Одеська	19638	20341	22544	25748	27070	29118	31268	41682	50159	62701
Полтавська	22476	22337	29652	35246	38424	39962	48040	66390	81145	106248
Рівненська	12217	11699	13785	16735	18860	19003	24762	30350	33958	42038
Сумська	13622	13631	15711	19800	21722	23517	26943	37170	41741	51419
Тернопільська	9688	10240	11713	15055	16644	16819	20228	24963	29247	38593
Харківська	21294	21228	23639	27966	29972	31128	35328	45816	57150	69489
Херсонська	11944	12256	14346	16990	17910	19311	21725	30246	36585	45532
Хмельницька	11932	11780	13602	17260	19920	20165	24662	31660	37881	49916
Черкаська	14581	14393	17325	21082	24558	26168	30628	40759	48025	59697
Чернівецька	9771	9383	10939	13228	14529	15154	16552	20338	23365	31509
Чернігівська	13213	13121	15406	19357	22096	22603	26530	35196	41726	55198
м.Київ	61592	61088	70424	79729	97429	109402	124163	155904	191736	238622
м.Севастополь	16592	16966	20455	24564	25872	28765	...	...	...	...

¹ Починаючи з 2012 року розрахунки здійснено відповідно до Методологічних положень оновленої версії системи національних рахунків 2008 року (наказ Держстату України від 17.12.2013 № 398).

² Дані наведені без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополь та частини території Донецької, Луганської областей.

Додаток ВЗ

Рейтинг за місцем адміністративно-територіальної одиниці України за обсягом валового регіонального продукту в розрахунку на одну особу за 2008–2017 рр.

Регіони	2008	2009	2010	2011	2012 ¹	2013 ¹	2014 ²	2015 ²	2016 ²	2017 ²
Автономна Республіка Крим	13	14	13	17	15	16	...	...	...	...
Вінницька	21	20	21	19	19	19	13	13	11	10
Волинська	19	21	22	22	22	22	20	19	19	15
Дніпропетровська	2	2	2	2	2	2	2	2	3	3
Донецька ³	3	3	4	3	4	5	12	23	21	21
Житомирська	24	24	19	21	21	20	19	18	15	17
Закарпатська	25	26	25	26	25	25	23	22	23	23
Запорізька	4	7	6	7	6	7	5	5	5	5
Івано-Франківська	18	18	18	16	14	15	14	14	16	18
Київська	7	4	5	5	3	3	4	4	4	4
Кіровоградська	16	17	16	14	17	12	10	10	10	13
Луганська ³	6	11	11	6	6	14	25	25	25	25
Львівська	14	13	14	13	13	11	11	12	12	11
Миколаївська	11	9	10	11	11	10	6	8	8	8
Одеська	8	8	8	8	8	8	7	7	7	7
Полтавська	5	4	3	4	5	4	3	3	2	2
Рівненська	20	23	23	24	23	24	17	16	20	20
Сумська	15	15	15	15	18	17	16	11	13	14
Тернопільська	27	25	26	25	26	26	22	12	22	22
Харківська	6	6	7	6	7	9	9	9	9	9
Херсонська	23	19	20	23	24	23	21	20	18	19
Хмельницька	22	22	24	20	20	21	18	17	17	16
Черкаська	12	12	12	12	12	11	8	7	6	6
Чернівецька	26	27	27	27	27	27	24	24	24	24
Чернігівська	17	16	17	18	16	18	15	15	14	12
м. Київ	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
м. Севастополь	10	10	6	10	10	6	...	...	...	...

¹ Починаючи з 2012 року розрахунки здійснено відповідно до Методологічних положень оновленої версії системи національних рахунків 2008 року (наказ Держстату України від 17.12.2013 № 398).

² Дані наведені без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополь та частини території Донецької, Луганської областей.

Додаток Д

Зміна коефіцієнтів диспропорції за соціально-економічними показниками адміністративно-територіальних одиниць України за 2010–2017 рр.

Показники	2010 р.		2011 р.		2012 р.		2013 р.		2014 ¹ р.		2015 ¹ р.		2016 ¹ р.		2017 ¹ р.	
	max	min	max	min	max	min	max	min	max	min	max	min	max	min	max	min
Валовий регіональний продукт, без м. Київ, млн. грн	128986	196639	128986	196639	128986	196639	128986	196639	128986	196639	128986	196639	128986	196639	128986	196639
Обсяги реалізованої продукції (товарів, послуг) суб'єктів господарювання за регіонами, млн. грн	128986	196639	128986	196639	128986	196639	128986	196639	128986	196639	128986	196639	128986	196639	128986	196639
Валовий регіональний продукт, без м. Київ, млн. грн	128986	196639	128986	196639	128986	196639	128986	196639	128986	196639	128986	196639	128986	196639	128986	196639
Валовий регіональний продукт, без м. Київ, млн. грн	128986	196639	128986	196639	128986	196639	128986	196639	128986	196639	128986	196639	128986	196639	128986	196639

Продовження додатку Д

Обсяги реалізованої продукції (товарів, послуг) суб'єктів господарювання за регіонами, без м. Київ, млн. грн	Дніпропетровська обл. 16016,9	Чернівецька обл. 1314,7	Чернівецька обл. 1314,7	в/д
Капітальні інвестиції, без м. Київ, м. Київ, млн. грн	Дніпропетровська обл. 16016,9	Чернівецька обл. 1314,7	Чернівецька обл. 1314,7	в/д
	Донецька обл. 26802,0	Донецька обл. 71142,4	Донецька обл. 703367,9	в/д
	Чернівецька обл. 1794,3	Чернівецька обл. 1794,3	Чернівецька обл. 1794,3	Чернівецька обл. 16629,5
	Донецька обл. 149	Донецька обл. 39,7	Донецька обл. 684521,4	42,3
	Чернівецька обл. 2229,3	Чернівецька обл. 79614,2	Чернівецька обл. 18912,6	42,3
	Донецька обл. 142	Донецька обл. 70320,6	Донецька обл. 597195,6	36,2
	Чернівецька обл. 2257,4	Чернівецька обл. 2257,4	Чернівецька обл. 18875,0	31,6
	Дніпропетровська обл. 20336,5	м. Київ 67832,6	Дніпропетровська обл. 499870,1	31,6
	Чернівецька обл. 1686,9	Чернівецька обл. 1686,9	Чернівецька обл. 217112,5	23,0
	Дніпропетровська обл. 121	Дніпропетровська обл. 40,2	Дніпропетровська обл. 628409,3	23,0
	Дніпропетровська обл. 2060,1	Львівська обл. 2060,1	Чернівецька обл. 26732,2	23,5
	Київська обл. 33411,4	м. Київ 106295,5	Дніпропетровська обл. 742248,7	23,5
	Чернівецька обл. 2668,8	Чернівецька обл. 2668,8	Чернівецька обл. 31143,6	23,8
	Дніпропетровська обл. 42908,5	м. Київ 136044,8	Дніпропетровська обл. 947250,9	23,8
	Чернівецька обл. 2992,1	Чернівецька обл. 2992,1	Чернівецька обл. 39754,1	23,8
	Львівська обл. 143	45,5	23,8	

Продовження додатку Д

Доходи місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів), млн. грн.	в/д	в/д	в/д	в/д
м. Київ 143903	Чернівецька обл. 16114	Донецька обл. 8320,34	Донецька обл. 7210,17	8,9
м. Київ 164057	Донецька обл. 647,93	Чернівецька обл. 647,93	Чернівецька обл. 18682	8,9
м. Київ 194436	Донецька обл. 7276,18	Донецька обл. 7276,18	Донецька обл. 194436	8,8
Чернівецька обл. 18682	Чернівецька обл. 647,93	Чернівецька обл. 647,93	Чернівецька обл. 18682	8,8
м. Київ 218747	Донецька обл. 8887,17	м. Київ 7624,70	Донецька обл. 22408	9,3
Чернівецька обл. 592,60	Чернівецька обл. 592,60	Чернівецька обл. 592,60	Чернівецька обл. 592,60	9,3
м. Київ 240198	Дніпропетровська обл. 6604,10	м. Київ 7137,34	Дніпропетровська обл. 610,29	9,3
Тернопільська обл. 28316	в/д	в/д	Чернівецька обл. 22941	10,5
м. Київ 288856	в/д	в/д	м. Київ 288856	10,5
Тернопільська обл. 28316	в/д	в/д	Тернопільська обл. 28316	10,2
м. Київ 338083	Дніпропетровська обл. 32471,13	м. Київ* 38602,05	м. Київ 338083	10,2
Тернопільська обл. 33657	Львівська обл. 6353,75	Львівська обл. 6353,75	Тернопільська обл. 33657	10,0
10,0	5,1*	6,1*	м. Київ 447559	10,0
м. Київ 447559	Дніпропетровська обл. 23266,34	м. Київ* 35000,60	Дніпропетровська обл. 23266,34	10,0
Чернівецька обл. 43542	Львівська обл. 3163,40	Львівська обл. 3163,40	Чернівецька обл. 43542	10,3
10,3	7,4*	11,1*	Чернівецька обл. 43542	10,3

Продовження додатку Д

Доходи населення, без м. Київ, млн. грн.	Донецька обл. 118223	Чернівецька обл. 16114	Донецька обл. 135599	Чернівецька обл. 18682	1,7	Донецька обл. 158003	Чернівецька обл. 21012	7,5	Донецька обл. 166366	Тернопільська обл. 22408	7,4	Донецька обл. 142745	Тернопільська обл. 22941	4,9	Дніпропетровська обл. 166076	Тернопільська обл. 28316	1,8	Донецька обл. 5142	Тернопільська обл. 3008	1,7	Донецька обл. 6503	Тернопільська обл. 4641	2,0	Дніпропетровська обл. 243778	Чернівецька обл. 43542	5,6
	м. Київ 2969	Тернопільська обл. 1386	м. Київ 3453	Тернопільська обл. 1610	2,1	м. Київ 4148	Тернопільська обл. 1941	2,1	м. Київ 4561	Тернопільська обл. 2091	2,2	м. Київ 4783	Тернопільська обл. 2182	2,2	м. Київ 5385	Тернопільська обл. 2403	2,2	м. Київ 7126	Тернопільська обл. 3008	2,4	м. Київ	Тернопільська обл. 4641	2,0			
Середня місячна заробітна плата, грн.	Донецька обл. 2183	Тернопільська обл. 1386	Донецька обл. 2688	Тернопільська обл. 1610	1,7	Донецька обл. 3150	Тернопільська обл. 1941	1,6	Донецька обл. 3485	Тернопільська обл. 2091	1,7	Донецька обл. 3674	Тернопільська обл. 2182	1,7	Донецька обл. 4359	Тернопільська обл. 2403	1,8	Донецька обл. 5142	Тернопільська обл. 3008	1,7	Донецька обл. 6503	Тернопільська обл. 4641	2,0			

* – у розрахунках використано дані за доходами місцевих бюджетів з урахуванням міжбюджетних трансфертів.

¹ Дані наведені без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополь та частини території Донецької, Луганської областей.

Побудовано автором на основі даних Державної служби статистики й Міністерства фінансів.

Додаток Д1

Зміна обсягу капітальних інвестицій за адміністративно-територіальними одиницями України впродовж 2008–2018 рр¹. (млн.грн)

Адміністративно-територіальні одиниці	2010	2011	2012 ¹	2013 ¹	2014 ²	2015 ²	2016 ²	2017 ²	2018 ²
Україна	180575,5	241286,0	273256,0	249873,4	219419,9	273116,4	359216,1	448461,5	578726,4
Вінницька	3544,7	5081,0	5824,1	6109,5	5674,6	7373,0	8301,9	11744,1	17626,5
Волинська	1767,0	2577,1	3254,4	3327,1	3389,7	6166,8	6384,2	7041,9	8687,0
Дніпропетровська	16016,9	22116,0	22509,3	21290,1	20356,5	25919,9	33169,0	42908,5	60288,6
Донецька ³	14993,9	26802,0	31721,9	27912,4	13155,32	8304,32	11902,2	17268,9	26979,4
Житомирська	2011,5	2519,8	2892,6	3005,4	2904,9	4044,4	5573,5	7722,0	8742,3
Закарпатська	2205,4	3051,9	2736,1	2645,8	2638,7	3778,4	4663,0	5623,7	7500,6
Запорізька	7963,8	6676,5	7204,4	6838,8	7034,5	7794,3	11039,7	15879,7	17532,0
Львівська	4378,7	4256,2	5166,9	4797,2	6837,5	9609,3	7947,6	9707,8	9393,7
Луганська	11331,4	17672,9	20366,8	20696,6	19653,5	24359,1	33411,4	34494,5	40713,4
Київська	2123,1	3993,2	4576,2	3224,0	3122,4	4057,1	6355,3	7320,9	7181,5
Кіровоградська	5646,0	6979,7	8222,6	11369,3	5222,62	2060,12	4122,2	3329,8	3219,3
Луганська ³	8830,2	12114,0	11173,3	9816,7	9555,0	13386,5	18605,2	24105,9	28995,5
Львівська	4422,2	4297,8	4696,0	5008,7	3771,4	5989,9	9730,2	11178,0	10099,2
Миколаївська	9723,8	9347,3	14631,2	11872,2	9361,3	9983,5	16728,7	22299,7	23787,8
Одеська	6289,4	7859,4	10217,4	9536,3	8827,8	8337,9	15265,1	15855,6	18636,7
Полтавська	1937,1	2565,8	2770,9	2837,3	2804,6	4334,2	4324,1	6126,8	7228,0
Рівненська	2187,6	3022,1	2871,2	2721,3	2798,1	3663,0	5762,6	6947,1	7749,9
Сумська	2138,4	2524,2	3374,8	2976,2	2590,0	3827,5	4888,2	7150,6	8375,0
Тернопільська	8063,4	13035,0	14759,2	9292,6	8032,3	11246,7	16545,9	19361,7	23551,3
Харківська	1890,6	2688,1	2435,7	2124,8	2208,1	3107,4	4591,3	7362,2	8853,2
Херсонська	2947,6	3546,8	3489,3	3637,6	4078,3	6809,3	9123,3	10499,9	11274,9
Хмельницька	2831,4	3225,3	3781,0	3413,3	3262,1	4485,8	6498,7	8144,2	11110,4
Черкаська	1714,7	1794,3	2229,3	2257,4	1686,9	2789,2	2668,8	2992,1	3720,6
Чернівецька	1890,9	2397,0	2737,3	2842,0	2621,2	3550,2	5318,5	7351,1	8971,3
Чернігівська	53725,8	71142,4	79614,2	70320,6	67832,6	88138,6	106295,5	136044,8	200308,3

¹ Починаючи з 2012 року розрахунки здійснено відповідно до Методологічних положень оновленої версії системи національних рахунків 2008 року (наказ Держстату України від 17.12.2013 № 398).

² Дані наведені без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополь та частини території Донецької, Луганської областей.

Зміна факторів впливу на податковий, управлінський та організаційний потенціал регіонів України за 2014–2017 рр., %

Регіон	Нестабільність державної політики			Податкова політика			Корупція			Податкові ставки						
	Роки			Роки			Роки			Роки						
	2014	2015	2016	2017	2014	2015	2016	2017	2014	2015	2016	2017				
Середнє значення по регіонах	17,0	12,0	15,2	16,9	14,0	16,0	15,7	13,8	10,0	15,0	12,2	11,3	8,0	7,0	9,7	10,0
Автономна Республіка Крим	24,0	13,0	11,0	12,3	9,0	14,0	12,2	11,6	17,0	15,0	16,3	11,0	7,0	8,0	9,7	10,7
Вінницька	10,0	13,0	15,5	19,0	11,0	14,0	15,8	12,0	11,0	16,0	10,4	13,4	10,0	9,0	9,2	8,9
Волинська	16,0	15,0	14,6	14,3	13,0	14,0	15,0	13,6	8,0	9,0	9,1	10,3	10,0	12,0	12,4	11,7
Дніпропетровська	22,0	9,0	11,9	17,3	21,0	17,0	18,0	13,9	8,0	13,0	13,2	13,8	10,0	9,0	9,7	10,4
Донецька	15,0	10,0	16,5	15,5	13,0	16,0	16,0	15,3	8,0	15,0	10,5	9,8	4,0	8,0	9,9	9,4
Житомирська	14,0	9,0	16,6	16,2	17,0	15,0	12,4	14,5	7,0	16,0	12,4	9,7	12,0	7,0	8,9	11,2
Закарпатська	9,0	12,0	18,4	17,0	8,0	18,0	14,3	13,8	5,0	14,0	8,8	9,2	4,0	5,0	9,1	9,6
Запорізька	19,0	13,0	17,8	14,3	14,0	15,0	13,9	16,3	12,0	13,0	12,6	11,3	6,0	8,0	9,2	12,9
Івано-Франківська	12,0	15,0	14,6	18,7	16,0	20,0	15,9	11,3	10,0	16,0	13,0	12,3	11,0	8,0	9,4	8,1
м. Київ	17,0	12,0	13,2	17,2	15,0	16,0	15,7	14,0	13,0	18,0	14,3	15,3	4,0	7,0	8,3	8,0
Київська	н/д	14,0	15,3	18,2	н/д	14,0	16,2	12,6	н/д	16,0	12,1	12,8	н/д	7,0	9,5	9,4
Кіровоградська	н/д	17,0	15,4	12,0	н/д	15,0	13,8	13,9	н/д	14,0	11,1	11,6	н/д	8,0	11,9	11,2
Луганська	19,0	12,0	15,7	19,2	16,0	18,0	16,5	13,4	8,0	15,0	12,2	11,5	9,0	6,0	9,6	8,3
Львівська	16,0	12,0	16,0	16,6	18,0	17,0	15,4	14,5	8,0	15,0	13,4	11,7	13,0	5,0	10,1	9,9
Миколаївська	н/д	13,0	14,1	14,5	н/д	18,0	21,0	15,0	н/д	16,0	10,9	10,4	н/д	5,0	9,1	11,0
Одеська	21,0	9,0	12,7	18,9	16,0	17,0	15,0	14,0	11,0	18,0	15,3	9,6	7,0	3,0	7,6	9,8
Полтавська	18,0	16,0	17,2	15,4	15,0	18,0	16,4	11,0	10,0	13,0	12,3	12,2	6,0	9,0	9,5	8,7
Рівненська	17,0	8,0	20,0	15,7	15,0	17,0	13,4	13,4	8,0	16,0	9,3	12,5	10,0	8,0	9,3	12,4
м. Севастополь	н/д	8,0	11,9	12,3	н/д	14,0	15,3	15,5	н/д	16,0	15,1	11,8	н/д	5,0	9,1	10,0
Сумська	9,0	10,0	17,9	17,0	14,0	16,0	16,9	17,7	5,0	16,0	9,3	6,5	10,0	9,0	8,9	16,8
Тернопільська	н/д	13,0	13,2	16,9	н/д	15,0	17,5	13,3	н/д	17,0	9,4	14,4	н/д	6,0	10,7	9,0
Харківська	22,0	12,0	15,6	21,2	14,0	16,0	17,3	14,8	13,0	19,0	15,0	11,4	8,0	6,0	10,0	7,1
Херсонська	18,0	12,0	18,6	17,7	16,0	15,0	14,7	13,5	12,0	16,0	8,6	9,7	7,0	5,0	11,3	12,7
Хмельницька	15,0	12,0	16,9	18,6	15,0	16,0	15,5	15,1	10,0	18,0	13,7	9,4	9,0	7,0	10,6	11,8
Черкаська	18,0	11,0	16,0	18,4	10,0	16,0	14,4	11,6	10,0	15,0	13,2	8,2	7,0	6,0	11,1	9,3
Чернівецька	н/д	11,0	9,8	16,1	н/д	15,0	18,0	12,5	н/д	13,0	9,2	6,5	н/д	9,0	12,1	9,1
Чернігівська	н/д	15,0	14,8	22,5	н/д	14,0	15,7	12,2	н/д	14,0	8,8	11,0	н/д	10,0	9,8	7,1

Побудовано автором на основі даних Всесвітнього економічного форуму, за опитуваннями керівників бізнесу [47].

Додаток Е

Продовження додатку Е

Зміна факторів впливу на управлінський та організаційний потенціал регіонів України за 2014–2017 рр., % (продовження)

Регіон	Неефективність роботи чиновників			Нестабільність місцевої державної влади			Нерозвинутість інфраструктури					
	Роки			2014			2015					
	2014	2015	2016	2017	2014	2015	2016	2017	2014	2015	2016	2017
Середнє значення по регіонах	5,0	6,0	9,3	9,9	10,0	6,0	6,5	6,8	3,0	3,0	3,7	4,1
Автономна Республіка Крим	4,0	6,0	12,3	12,5	22,0	7,0	7,2	7,3	1,0	5,0	4,1	4,8
Вінницька	4,0	4,0	9,9	9,2	7,0	7,0	8,5	5,4	4,0	2,0	2,5	3,8
Волинська	7,0	4,0	5,3	11,4	7,0	6,0	5,6	5,6	1,0	3,0	5,4	4,9
Дніпропетровська	4,0	6,0	10,5	9,2	7,0	6,0	6,4	6,9	2,0	2,0	3,1	3,1
Донецька	4,0	7,0	10,0	11,6	13,0	5,0	5,3	7,4	1,0	2,0	2,8	1,7
Житомирська	3,0	6,0	7,6	9,5	7,0	6,0	5,5	9,0	3,0	3,0	5,5	3,9
Закарпатська	3,0	7,0	6,5	8,7	8,0	7,0	6,0	6,6	5,0	4,0	3,6	7,2
Запорізька	10,0	5,0	10,1	10,5	8,0	7,0	8,4	7,6	4,0	4,0	3,1	3,1
Івано-Франківська	6,0	6,0	7,3	8,7	6,0	6,0	9,8	9,3	4,0	3,0	5,1	5,4
м. Київ	7,0	8,0	10,9	11,9	11,0	6,0	7,0	6,1	3,0	2,0	2,0	2,6
Київська	н/д	6,0	10,6	10,4	н/д	8,0	6,6	5,6	н/д	2,0	1,8	4,3
Кіровоградська	н/д	7,0	10,7	11,2	н/д	3,0	5,1	9,3	н/д	4,0	3,9	2,8
Луганська	4,0	6,0	10,4	10,5	11,0	5,0	5,3	6,6	5,0	2,0	4,8	4,4
Львівська	4,0	7,0	8,8	8,0	6,0	7,0	6,9	9,2	3,0	3,0	3,1	5,8
Миколаївська	н/д	7,0	9,4	10,0	н/д	6,0	7,4	5,3	н/д	4,0	5,0	4,9
Одеська	8,0	9,0	11,6	10,2	11,0	6,0	7,4	5,5	2,0	2,0	4,2	4,1
Полтавська	6,0	5,0	7,8	8,5	13,0	7,0	6,8	7,3	2,0	2,0	5,1	4,9
Рівненська	5,0	5,0	7,4	6,9	8,0	4,0	5,2	3,9	3,0	4,0	2,4	3,8
м. Севастополь	н/д	10,0	9,8	12,9	н/д	9,0	5,5	5,8	н/д	1,0	3,7	2,7
Сумська	1,0	5,0	8,4	6,6	17,0	6,0	6,1	6,5	2,0	5,0	3,9	3,0
Тернопільська	н/д	6,0	8,8	8,3	н/д	7,0	7,6	7,5	н/д	4,0	6,0	4,7
Харківська	4,0	8,0	9,4	9,8	11,0	5,0	5,6	5,0	2,0	2,0	3,5	3,5
Херсонська	7,0	4,0	9,5	9,6	12,0	7,0	6,7	5,9	2,0	3,0	3,8	6,6
Хмельницька	6,0	8,0	6,8	5,0	12,0	6,0	5,9	5,9	1,0	2,0	3,1	3,8
Черкаська	3,0	5,0	10,1	14,9	9,0	6,0	5,4	8,7	4,0	4,0	4,2	3,6
Чернівецька	н/д	4,0	6,4	6,5	н/д	5,0	5,2	11,2	н/д	6,0	5,0	7,1
Чернігівська	н/д	7,0	6,4	10,5	н/д	4,0	6,2	4,8	н/д	4,0	5,4	6,4

Побудовано автором на основі даних Всесвітнього економічного форуму, за опитуваннями керівників бізнесу [47].

Зміна факторів впливу на бюджетний потенціал регіонів України за 2014–2017 рр., бали
 + Краще, ніж середній по регіонах
 – Гірше, ніж середній по регіонах
 = Дорівнює середньому по регіонах

Регіон	Нещільове використання бюджетних коштів				Хабарі й неформальні платежі				Марноратство в бюджетних витратах				
	Роки				Роки				Роки				
	2014	2015	2016	2017	2014	2015	2016	2017	2014	2015	2016	2017	
Середній бал по регіонах	3,3	3,6	3,6	3,7	н/д	*	3,9	3,9	4,0	2,9	3,9	4,0	4,0
Автономна Республіка Крим	2,6	-	3,4	-	3,4	-	н/д	*	3,9	=	3,8	-	3,8
Вінницька	2,9	-	3,7	+	3,8	+	3,9	+	3,9	=	3,9	=	4,1
Волинська	3,5	+	4,4	+	4,2	+	4,2	+	4,2	+	4,2	+	4,2
Дніпропетровська	3,5	+	4,5	+	3,3	-	3,1	-	3,7	-	3,7	-	3,7
Донецька	3,6	+	3,4	-	3,3	-	3,2	-	3,7	-	3,8	-	3,9
Житомирська	4,3	+	4,1	+	3,9	+	3,8	+	3,8	-	3,9	=	4,1
Закарпатська	3,1	-	3,6	=	3,9	+	3,9	+	4,1	+	4,0	+	4,0
Запорізька	3,4	+	3,4	-	3,6	=	3,4	-	4,0	+	4,0	+	4,0
Івано-Франківська	3,1	-	3,5	-	3,7	+	3,8	+	3,8	-	3,8	-	4,0
м. Київ	2,8	-	2,4	-	2,5	-	2,6	-	3,2	-	3,3	-	3,4
Київська	н/д	*	3,8	+	3,9	+	3,8	+	3,9	=	4,0	+	4,1
Кіровоградська	н/д	*	3,6	=	3,9	+	3,8	+	4,2	+	4,3	+	4,4
Луганська	3,9	+	3,7	+	3,6	=	3,5	-	4,2	+	4,0	+	3,9

Додаток Е1

Продовження додатку Е1

Львівська	3,9	+	3,0	-	3,2	-	3,7	=	н/д	*	3,5	-	3,5	-	3,8	-	3,2	+	3,6	-	3,6	-	3,9	-
Миколаївська	н/д	*	3,6	=	3,7	+	3,7	=	н/д	*	3,7	-	3,8	-	4,1	+	н/д	*	4,2	+	3,9	-	3,8	-
Одеська	3,2	-	2,8	-	3,1	-	3,6	-	н/д	*	3,3	-	3,3	-	3,6	-	3,1	+	3,3	-	3,6	-	3,8	-
Полтавська	3,2	-	3,7	+	3,8	+	3,6	-	н/д	*	4,1	+	3,9	=	3,6	-	2,8	-	4,4	+	4,4	+	4,4	+
Рівненська	3,7	+	3,9	+	4,0	+	4,0	+	н/д	*	4,1	+	4,2	+	4,3	+	3,1	+	4,4	+	4,6	+	4,3	+
м. Севастополь	н/д	*	3,0	-	3,1	-	3,2	-	н/д	*	3,6	-	3,6	-	3,8	-	н/д	*	3,9	=	4,2	+	4,4	+
Сумська	3,5	+	4,0	+	4,0	+	4,0	+	н/д	*	4,0	+	4,3	+	4,3	+	2,8	-	4,0	+	4,2	+	4,0	=
Тернопільська	н/д	*	3,9	+	3,8	+	3,8	+	н/д	*	4,1	+	4,2	+	4,3	+	н/д	*	3,4	-	3,7	-	3,7	-
Харківська	3,4	+	3,2	-	3,3	-	3,5	-	н/д	*	3,5	-	3,5	-	3,8	-	3,0	+	3,8	-	4,0	=	4,1	+
Херсонська	2,8	-	3,2	-	3,5	-	3,5	-	н/д	*	3,6	-	3,8	-	3,8	-	2,4	-	3,7	-	4,0	=	4,1	+
Хмельницька	2,9	-	4,0	+	3,8	+	3,6	-	н/д	*	4,2	+	4,1	+	4,0	+	3,1	+	4,0	+	4,0	=	4,1	+
Черкаська	3,5	+	3,9	+	3,7	+	3,6	-	н/д	*	4,2	+	4,1	+	4,0	+	2,6	-	3,8	-	3,9	-	3,8	-
Чернівецька	н/д	*	4,2	+	4,2	+	3,9	+	н/д	*	4,3	+	4,4	+	4,2	+	н/д	*	4,1	+	4,3	+	3,9	-
Чернігівська	н/д	*	3,7	+	4,1	+	4,1	+	н/д	*	4,0	+	4,4	+	4,5	+	н/д	*	3,4	-	3,7	-	3,8	-

Побудовано автором на основі даних Всесвітнього економічного форуму, за опитуваннями керівників бізнесу [8].

Додаток Е2

Рейтинг соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць України за 2017 рік

Регіони	Загальне місце регіону		Динаміка	Місце регіону за напрямом											
	2016	2017		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
м.Київ	1	1	-	1	1	1	1	1	10	15	23	7	1	11	3
Харківська	2	2	-	22	15	16	11	2	1	18	2	1	10	2	1
Рівненська	6	3	+3	20	16	18	20	10	22	17	1	3	3	3	11
Дніпропетровська	10	4	+6	5	2	4	7	23	4	12	5	18	13	4	16
Чернівецька	5	5	-	6	7	24	24	7	2	3	19	8	2	13	15
Тернопільська	20	6	+14	12	11	11	4	4	21	1	17	25	7	12	7
Вінницька	4	7	-3	4	6	10	17	18	3	7	8	16	9	15	14
Івано-Франківська	12	8	+4	14	3	13	15	15	9	6	9	24	4	6	18
Львівська	13	9	+4	9	5	12	14	14	5	5	13	22	6	8	19
Волинська	9	10	-1	11	19	21	5	11	19	19	3	19	8	1	23
Хмельницька	8	11	-3	8	8	23	9	8	8	13	11	14	12	9	10
Житомирська	11	12	-1	19	4	15	10	12	6	16	4	20	16	10	12
Закарпатська	16	13	+3	3	14	5	18	5	18	2	12	23	5	24	2
Київська	3	14	-11	18	9	19	2	16	7	4	18	10	21	19	8
Полтавська	17	15	+2	17	10	7	6	21	20	9	20	13	15	14	5
Черкаська	7	16	-9	16	23	22	12	19	11	11	16	2	11	17	9
Кіровоградська	18	17	+1	21	18	17	13	3	12	10	10	5	14	16	24
Херсонська	21	18	+3	10	21	9	23	6	15	24	7	11	22	18	6
Сумська	23	19	+4	23	20	6	16	9	14	23	15	9	17	7	22
Запорізька	14	20	-6	2	12	2	19	22	23	20	2	15	19	5	17
Одеська	15	21	-6	7	13	14	3	13	13	14	21	21	20	20	25
Чернігівська	22	22	-	15	17	3	22	17	16	21	14	4	23	23	13
Миколаївська	19	23	-4	13	22	20	21	20	17	22	6	17	18	21	21
Донецька	24	24	-	24	24	8	8	25	25	25	25	12	-	22	20
Луганська	25	25	-	25	25	25	25	24	24	8	24	6	-	25	4

НАПРЯМИ:

1. Економічна і соціальна згуртованість;
2. Економічна ефективність;
3. Інвестиційно-інноваційний розвиток і зовнішньоекономічна співпраця;
4. Фінансова самодостатність;
5. Розвиток малого і середнього підприємництва;
6. Ефективність ринку праці;
7. Розвиток інфраструктури;
8. Відновлювальна енергетика й енергоефективність;

9. Доступність і якість послуг у сфері освіти;
10. Доступність і якість послуг у сфері охорони здоров'я;
11. Соціальний захист і безпека;
12. Раціональне природокористування і якість довкілля.

Побудовано автором на основі даних Міністерства регіонального розвитку України [157].

Додаток Є

Темпи росту доходів місцевих бюджетів адміністративно-територіальних одиниць України за 2011–2018 рр. %

Показники	2011 р.	2012 р.	2013	2014 ¹ р.	2015 ¹ р.	2016 ¹ р.	2017 ¹ р.	2018 ¹ р.
Темпи росту податкових надходжень	108,16	117,47	106,21	95,77	112,46	149,57	136,83	117,18
Темпи росту неподаткових надходжень	124,48	115,76	95,98	101,07	164,37	108,49	118,82	107,93
Темпи росту доходів від операцій із капіталом	71,60	95,84	78,79	88,86	132,57	86,12	133,67	114,35
Темпи росту цільових фондів	50,96	69,50	82,34	81,10	105,76	122,52	125,25	109,35
Темпи росту разом доходів (без урахування міжбюджетних трансфертів)	107,62	116,34	104,32	96,13	119,17	141,72	134,41	114,81
Темпи росту міжбюджетних трансфертів	120,28	131,18	93,08	112,73	133,21	112,31	139,51	109,66
Темпи росту дотацій	108,80	126,00	100,98	105,25	11,29	93,94	321,81	114,40
Темпи росту субвенцій	109,41	136,51	184,05	55,41	251,94	113,11	132,91	109,09
Темпи росту всього доходів:	113,89	124,10	98,11	104,93	127,09	124,34	137,13	112,01

¹ Дані наведені без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополь та частини території Донецької, Луганської областей.

Розраховано автором на основі звітів Державної Казначейської служби України про виконання місцевих бюджетів України за 2010–2018 рр. [97–105].

Зміна складу податкових надходжень у доходах місцевих бюджетів адміністративно-територіальних одиниць України за 2010–2018 рр. (млн. грн.)

Показники	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 ¹ р.	2015 ¹ р.	2016 ¹ р.	2017 ¹ р.	2018 ¹ р.
Податкові надходження, всього	67576	73087	85852	91191	87334	98218	146902	201005	235533
Податки на доходи, податки на прибуток, податки на збільшення ринкової вартості	51419	54422	61509	65261	62816	59198	84850	117137	147458
Податок на доходи фізичних осіб	51029	54065	61066	64261	62557	54921	78971	110652	138158
Податки на власність	1905	673	685	576	398	2	1	1	1
Збори і плата за спеціальне використання природних ресурсів	9780	12919	15244	15002	14560	2154	2516	2471	4821
Збір за першу реєстрацію транспортного засобу	–	388	659	–	–	–	–	–	–
Внутрішні податки на товари і послуги	1630	907	1243	1359	158	7684	11628	13155	13797
Окремі податки і збори, що зараховуються до місцевих бюджетів	–	46	2	–	–	–	–	–	–
Місцеві податки і збори	–	2504	5455	7316	8055	27041	42261	52587	61026
Інші податки і збори	2839	1613	1713	1677	1343	2138	5644	15652	5428

¹ Дані наведені без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополь та частини території Донецької, Луганської областей.

Розраховано автором на основі звітів Державної Казначейської служби України про виконання місцевих бюджетів України за 2010–2018 рр. [97–105].

Додаток Є1

Зміна планових та фактичних надходжень місцевих податків і зборів за складом місцевих бюджетів адміністративно-територіальних одиниць України за 2010–2018 рр.

Показники	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 ¹ р.	2015 ¹ р.	2016 ¹ р.	2017 ¹ р.	2018 ¹ р.	
Місцеві податки і збори, разом	План, млн. грн.	841,74	20,84*	4494,75	6412,18	7906,85	23547,68	37648,48	49710,31	58899,92
	Факт, млн. грн.	819,45	45,28*	1,9*	7316,20	8055,15	27041,19	42261,50	52586,84	61026,45
	Рівень виконання, %	97,4	107,3	121,4	119,1	101,9	114,8	112,3	105,8	103,6
Місцеві податки, разом, млн. грн.	206,85	1987,91	4815,73	6663,06	7458,13	26986,23	42156,46	52444,37	60836,29	
Питома вага місцевих податків у загальній сумі місцевих податків та зборів, %	25,2	79,4	88,3	91,07	92,59	99,8	99,8	99,7	99,7	
Податок із реклами, млн. грн.	55,68	6,67*	–	–	–	–	–	–	–	
Питома вага податку з реклами в місцевих податках та зборах, %	6,8	14,6*	–	–	–	–	–	–	–	
Комунальний податок, млн. грн.	151,16	15,90*	0,9*	–	–	–	–	–	–	
Питома вага комунального податку в місцевих податках та зборах, %	18,4	34,8*	47,4*	–	–	–	–	–	–	
Податок на майно, млн. грн. зокрема:	–	–	–	–	–	16011,14	24989,36	29056,07	31272,04	
Питома вага податку на майно в місцевих податках та зборах, %	–	–	–	–	–	59,2	59,1	55,3	51,2	

Додаток Є2

Продовження додатку Є2

Податок на нерухоме майно, відміне від земельної ділянки, млн. грн.	–	–	0,09	22,54	44,88	745,7	1418,9	2425,67	3636,00
Питома вага податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки в місцевих податках та зборах, %	–	–	0,0	0,3	0,6	2,8	3,4	4,6	6,0
Земельний податок, млн. грн.	–	–	–	–	–	14831,42	23323,60	26384,51	27321,11
Питома вага земельного податку в місцевих податках та зборах, %	–	–	–	–	–	54,8	55,2	50,2	44,8
Транспортний податок, млн. грн.	–	–	–	–	–	434,02	246,86	245,89	314,92
Питома вага транспортного податку в місцевих податках та зборах, %	–	–	–	–	–	1,6	0,6	0,5	0,5
Єдиний податок, млн. грн.	–	1987,91	4815,64	6640,52	7413,25	10975,09	17167,1	23388,3	29564,25
Питома вага єдиного податку в місцевих податках та зборах, %	–	79,4	88,28	90,76	92,03	40,6	40,6	44,5	48,4
Місцеві збори, разом, млн. грн.	612,61	516,21	639,3	653,14	597,02	54,96	105,04	142,47	190,16
Питома вага місцевих зборів в загальній сумі місцевих податків та зборів, %	74,8	20,6	11,7	8,9	7,4	0,2	0,2	0,3	0,3

Продовження додатку Є2

Ринковий збір, млн. грн.	513,47	14,56	–	–	–	–	–	–	–
Питома вага ринкового збору в місцевих податках та зборах, %	62,7	31,7	–	–	–	–	–	–	–
Збір за право використання місцевої символіки, млн. грн.	27,07	4,66	0,9*	–	–	–	–	–	–
Питома вага збору за право використання місцевої символіки в місцевих податках та зборах, %	3,5	10,2	90,0*	–	–	–	–	–	–
Збір за видачу дозволу, млн. грн.	27,75	1,64	0,1*	–	–	–	–	–	–
Питома вага збору за видачу дозволу в місцевих податках та зборах, %	3,4	3,6	10,0*	–	–	–	–	–	–
Інші місцеві збори, млн. грн.	44,32	2,25	–	–	–	–	–	–	–
Питома вага інших місцевих зборів у місцевих податках та зборах, %	5,4	4,9	–	–	–	–	–	–	–

¹ Дані наведені без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополь та частини території Донецької, Луганської областей.

*Місцеві податки і збори нараховані до 1 січня 2011 року.

Розраховано автором на основі звітів Державної Казначейської служби України про виконання місцевих бюджетів України [97–105].

Зміна складу і структури неподаткових надходжень у місцевих бюджетах адміністративно-територіальних одиниць України за 2010–2018 рр.

Показники	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.	2018 ¹ р.
Неподаткові надходження, всього, млн. грн.	8769,24	10915,85	12635,70	12127,84	12257,52	20147,95	21859,2	25972,98	28033,48
Доходи від власності і підприємницької діяльності, млн. грн.	927,00	401,77	608,16	455,92	337,48	478,14	1774,54	2340,9	1860,22
Питома вага доходів від власності і підприємницької діяльності в неподаткових надходженнях, %	10,6	3,7	4,8	3,8	2,8	2,4	8,1	9,0	6,6
Адміністративні збори і платежі, доходи від некомерційного і побічного продажу в неподаткових надходженнях, млн. грн.	999,28	1905,77	1738,19	1924,97	1583,28	2846,12	3360,37	3980,79	4588,82
Питома вага адміністративних зборів і платежів, доходів від некомерційного і побічного продажу в неподаткових надходженнях, %	11,4	17,5	13,6	15,87	12,9	14,1	15,4	15,3	16,4
Інші неподаткові надходження, млн. грн.	210,57	342,63	795,74	875,93	748,69	1536,64	1857,39	2697,66	2398,88
Питома вага інших неподаткових надходжень у неподаткових надходженнях, %	2,4	3,1	6,3	7,2	6,1	7,6	8,5	10,4	8,6
Власні надходження бюджетних установ, млн. грн.	6630,42	8265,68	9493,60	8871,03	9588,08	15287,04	14866,89	16953,64	19185,56
Питома вага власних надходжень бюджетних установ у неподаткових надходженнях, %	75,6	75,7	75,1	73,14	78,2	75,9	68,0	65,3	68,4

¹ Дані наведені без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополь та частини території Донецької, Луганської областей.
Розраховано автором на основі звітів Державної Казначейської служби України про виконання місцевих бюджетів України за 2010–2018 рр. [97–105].

Додаток Ж

Рівень виконання неподаткових надходжень у місцевих бюджетах адміністративно-територіальних одиниць України за 2010–2018 рр. (%)

Показники	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 р.	2015 ¹ р.	2016 ¹ р.	2017 ¹ р.	2018 ¹ р.
Рівень виконання неподаткових надходжень	105,4	153,6	161,2	92,8	67,9	105,1	106,6	106,2	103,6
Рівень виконання доходів від власності і підприємницької діяльності	32,0	117,8	133,1	111,7	104,3	148,8	139,0	133,3	129,2
Рівень виконання адміністративних зборів і платежів, доходів від некомерційного і побічного продажу	91,6	96,8	93,4	87,7	89,7	117,3	111,8	112,0	105,2
Рівень виконання інших неподаткових надходжень	38,7	74,8	103,7	97,9	79,8	153,2	159,4	120,6	112,3
Рівень виконання власних надходжень бюджетних установ	175,0	190,5	199,7	92,6	63,8	99,2	98,7	100,3	100,3

¹ Дані наведені без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополь та частини території Донецької, Луганської областей.
Розраховано автором на основі звітів Державної Казначейської служби України про виконання місцевих бюджетів України за 2010–2018 рр. [97–105].

Додаток Ж1

Зміна складу і структури доходів від операцій із капіталом у місцевих бюджетах адміністративно-територіальних одиниць України за 2010–2018 рр.

Показники	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 р.	2015 ¹ р.	2016 ¹ р.	2017 ¹ р.	2018 ¹ р.
Доходи від операцій із капіталом, всього, млн. грн.	2556,3	1829,8	1754,3	1381,6	1127,7	1628,14	1402,5	1873,6	2143,5
Надходження від продажу основного капіталу, млн. грн.	1200,9	561,6	767,5	652,74	392,6	738,28	481,4	606,4	706,5
Питома вага надходжень від продажу основного капіталу в доходах від операцій із капіталом, %	47,0	30,7	43,8	47,2	34,8	45,3	34,3	32,4	33,0
Кошти від відчуження майна, що належить Автономній Республіці Крим, та майна, що перебуває в комунальній власності, млн. грн.	1186,0	550,7	752,6	641,54	381,7	725,1	468,1	584,2	696,9
Питома вага коштів від відчуження майна в надходженнях від продажу основного капіталу, %	98,8	98,1	98,1	98,3	97,3	98,2	97,2	96,3	98,7
Кошти від продажу землі й нематеріальних активів, млн. грн.	1355,3	1268,24	986,8	728,82	735,1	889,8	921,1	1267,1	1436,9
Питома вага коштів від продажу землі й нематеріальних активів у доходах від операцій із капіталом, %	53,0	69,3	56,2	52,8	65,2	54,7	65,7	67,6	67,0
Рівень виконання коштів від продажу землі й нематеріальних активів, %	в.д.	66,8	69,3	60,2	63,4	89,8	111,7	106,3	98,3
Кошти від продажу землі, млн. грн.	1344,4	1267,24	985,8	728,8	735,1	888,4	920,8	1267,1	1436,9
Питома вага коштів від продажу землі в коштах від продажу землі й нематеріальних активів, %	99,2	99,9	99,9	99,9	100,0	99,8	99,9	99,9	99,9

Додаток І

¹ Дані наведені без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополь та частини території Донецької, Луганської областей.
Розраховано автором на основі звітів Державної Казначейської служби України про виконання місцевих бюджетів України за 2010–2018 рр. [97–105].

Зміна планових і фактичних надходжень у доходах місцевих бюджетів адміністративно-територіальних одиниць України за 2010–2018 рр. (млн. грн.)

Показники	Разом доходів (без урахування міжбюджетних трансфертів)		Податкові надходження		Неподаткові надходження		Доходи від операцій із капіталом		Міжбюджетні трансферти	
	План на рік з урахуванням внесених змін	Виконано	План на рік з урахуванням внесених змін	Виконано	План на рік з урахуванням внесених змін	Виконано	План на рік з урахуванням внесених змін	Виконано	План на рік з урахуванням внесених змін	Виконано
Роки										
2010 р.	83525,41	80515,77	69391,62	67575,59	8322,70	8769,24	4011,88	2556,37	82657,46	78881,34
2011 р.	85449,03	86655,34	73086,91	73086,91	7106,63	10915,85	3817,97	1829,84	96516,27	94875,02
2012 р.	97405,80	100813,83	86350,24	85852,03	7839,10	12635,70	2585,71	1754,32	128425,34	124459,62
2013 р.	112483,52	105171,07	96533,72	91191,07	13071,82	12127,84	2448,83	1381,56	121965,55	115848,32
2014 р.	115418,44	101101,08	94580,23	87333,67	18064,56	12257,52	2339,88	1127,69	137588,35	130600,94
2015 р.	107814,75	120480,23	86669,22	98218,36	19166,31	20147,95	1487,81	1628,14	176403,86	173979,99
2016 р.	154323,09	170747,85	131848,99	146902,25	20506,16	21859,20	1418,53	1402,49	196743,30	195395,27
2017 р.	219023,35	229495,36	191896,54	201005,13	24452,32	25972,98	2022,38	1873,56	279224,16	272609,95
2018 р.	260182,52	263482,11	229814,04	232532,88	27060,83	28033,48	2653,38	2143,46	304672,23	298939,71

Додаток ІІ

¹ Дані наведені без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополь та частини території Донецької, Луганської областей.
Розраховано автором на основі звітів Державної Казначейської служби України про виконання місцевих бюджетів України за 2010–2018 рр. [97–105].

Додаток Й1

Рівень виконання доходів місцевих бюджетів за складом адміністративно-територіальних одиниць України за 2010–2018 рр. (%)

Показники	2010	2011	2012	2013	2014 ¹	2015 ¹	2016 ¹	2017 ¹	2018 ¹
Разом доходів (без урахування міжбюджетних трансфертів)	96,4	101,4	103,5	93,5	87,6	111,7	110,6	104,8	101,3
Податкові надходження, всього	97,4	99,4	99,4	94,5	92,3	113,3	111,4	104,7	101,2
Неподаткові надходження	105,4	153,6	161,2	92,8	67,9	105,1	106,6	106,2	103,6
Доходи від операцій із капіталом	63,7	47,9	67,8	56,4	48,2	109,4	98,9	92,6	80,8
Міжбюджетні трансферти	95,4	98,3	96,9	94,9	94,9	98,6	94,3	97,6	98,1

¹ Дані наведені без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополь та частини території Донецької, Луганської областей.

Розраховано автором на основі звітів Державної Казначейської служби України про виконання місцевих бюджетів України за 2010–2018 рр. [97–105].

Додаток К

Зміна кількості суб'єктів господарювання у адміністративно-територіальних одиницях України за 2013–2018 роки

Адміністративно-територіальні одиниці	2013 р.		2014 ¹ р.		2015 ¹ р.		2016 ¹ р.		2017 ¹ р.	
	підприємства	фізичні особи-підприємці	підприємства	фізичні особи-підприємці	підприємства	фізичні особи-підприємці	підприємства	фізичні особи-підприємці	підприємства	фізичні особи-підприємці
Україна	393327	1328743	341001	1591160	343561	1630878	306470	1559161	338341	1466803
Вінницька	9321	44160	9331	67983	9442	71540	8645	66360	9187	59744
Волинська	5511	26726	5516	42652	5600	43673	5041	42022	5597	36560
Дніпропетровська	28194	78779	26228	123513	27259	131524	25591	125841	27897	114249
Донецька	28731	116999	11366	70171	11763	57587	10483	53211	10450	50444
Житомирська	6645	30641	6587	51864	6607	52040	5930	48271	6491	43309
Закарпатська	6024	33068	6071	51424	6112	53687	5059	51270	5789	46184
Запорізька	14777	55135	14483	76486	14426	79982	13477	73645	14579	63045
Івано-Франківська	7996	33338	7945	46873	7942	47557	6883	43764	7639	42167
Київська	18676	59094	17873	76572	18164	80422	17830	80093	19339	76687
Кіровоградська	7381	26196	7645	32740	7684	34269	7205	31644	7735	28712
Луганська	11385	63935	3233	21192	3354	17966	3526	18063	3408	17888
Львівська	18762	63995	18582	99150	18633	101814	15591	99088	17938	93015
Миколаївська	10767	41722	10449	46919	10569	47496	10051	45205	10801	43389
Одеська	26016	87506	23939	107308	23888	108955	21009	104939	24026	103750
Полтавська	10129	42665	9998	54468	10144	55723	8991	52300	10189	50466
Рівненська	5174	28667	5189	36758	5253	37987	4697	35309	5280	32831
Сумська	5817	23119	5819	39275	5842	39866	5287	36282	5705	34074

Продовження додатку К

Тернопільська	5234	26253	5159	38394	5096	39608	4249	36116	4710	31303
Харківська	26086	93712	24820	142356	24941	146418	20438	138025	22599	130870
Херсонська	8104	32184	8160	43212	8008	42182	7171	40240	8107	37591
Хмельницька	6925	38933	6968	57854	6992	59176	6228	52745	6954	51364
Черкаська	7931	37468	8153	45135	8296	46944	8050	45275	8864	43890
Чернівецька	4160	31019	4065	42694	4054	43756	3500	41384	3925	39628
Чернігівська	6220	30497	6017	36237	6020	38083	5238	34287	5906	33326
м.Кіїв	86845	105860	87405	139930	87472	152623	76300	163782	85226	162317

¹ Без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та частини тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях.

Додаток К1

Зміна кількості суб'єктів господарювання у адміністративно-територіальних одиницях України за 2013–2018 роки

Адміністративно-територіальні одиниці	2014 ¹ р.		2015 ¹ р.		2016 ¹ р.		2017 ¹ р.	
	у відсотках до загальної кількості підприємств	у відсотках до загальної кількості підприємств	у відсотках до загальної кількості підприємств	у відсотках до загальної кількості підприємств	у відсотках до загальної кількості фізичних осіб-підприємств	у відсотках до загальної кількості фізичних осіб-підприємств	у відсотках до загальної кількості фізичних осіб-підприємств	у відсотках до загальної кількості фізичних осіб-підприємств
Україна	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Вінницька	2,8	4,3	2,7	4,4	2,8	4,3	2,7	4,1
Волинська	1,6	2,7	1,6	2,7	1,7	2,7	1,7	2,5
Дніпропетровська	7,7	7,8	7,9	8,1	8,4	8,1	8,2	7,8
Донецька	3,3	4,4	3,4	3,5	3,4	3,4	3,1	3,4
Житомирська	1,9	3,3	1,9	3,2	1,9	3,1	1,9	3,0
Закарпатська	1,8	3,2	1,8	3,3	1,7	3,3	1,7	3,1
Запорізька	4,3	4,8	4,2	4,9	4,4	4,7	4,3	4,3
Івано-Франківська	2,3	3,0	2,3	2,9	2,2	2,8	2,2	2,9
Київська	5,2	4,8	5,3	4,9	5,8	5,1	5,7	5,2
Кіровоградська	2,2	2,1	2,2	2,1	2,4	2,0	2,3	2,0

Продовження додатку К1

Луганська	0,9	1,3	1,0	1,1	1,2	1,2	1,0	1,2
Львівська	5,5	6,2	5,4	6,2	5,1	6,3	5,3	6,3
Миколаївська	3,1	2,9	3,1	2,9	3,3	2,9	3,2	3,0
Одеська	7,0	6,7	7,0	6,7	6,9	6,7	7,1	7,1
Полтавська	2,9	3,4	3,0	3,4	2,9	3,4	3,0	3,4
Рівненська	1,5	2,3	1,5	2,3	1,5	2,3	1,6	2,2
Сумська	1,7	2,5	1,7	2,5	1,7	2,3	1,7	2,3
Тернопільська	1,5	2,4	1,5	2,4	1,4	2,3	1,4	2,1
Харківська	7,3	9,0	7,3	9,0	6,7	8,8	6,7	8,9
Херсонська	2,4	2,7	2,3	2,6	2,3	2,6	2,4	2,6
Хмельницька	2,1	3,6	2,0	3,6	2,0	3,4	2,1	3,5
Черкаська	2,4	2,8	2,4	2,9	2,6	2,9	2,6	3,0
Чернівецька	1,2	2,7	1,2	2,7	1,1	2,7	1,2	2,7
Чернігівська	1,8	2,3	1,8	2,3	1,7	2,2	1,7	2,3
м.Київ	25,6	8,8	25,5	9,4	24,9	10,5	25,2	11,1

¹ Без урахування результатів діяльності бюджетних установ, тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та частини тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях.

Додаток К2

Рейтинг за кількістю суб'єктів господарювання у адміністративно-територіальних одиницях України за 2014–2017 роки

Адміністративно-територіальні одиниці	2014' р.		2015' р.		2016' р.		2017' р.	
	місце від загальної кількості підприємств	місце від загальної кількості фізичних осіб-підприємців	місце від загальної кількості підприємств	місце від загальної кількості фізичних осіб-підприємців	місце від загальної кількості фізичних осіб-підприємців	місце від загальної кількості фізичних осіб-підприємців	місце від загальної кількості фізичних осіб-підприємців	місце від загальної кількості фізичних осіб-підприємців
Вінницька	11	9	11	8	11	8	11	8
Волинська	21	17	21	17	18	17	18	19
Дніпропетровська	2	3	2	3	2	3	2	3
Донецька	8	8	8	10	8	9	9	10
Житомирська	17	12	17	13	17	13	17	13
Закарпатська	18	13	18	12	19	12	19	12
Запорізька	7	6	7	6	7	7	7	7
Івано-Франківська	14	14	13	14	15	16	15	16
Київська	6	7	6	7	5	6	5	6
Кіровоградська	15	24	15	24	13	24	14	24
Луганська	25	25	25	25	24	25	25	25

Продовження додатку К2

Львівська	5	5	5	5	5	6	5	6	5	5
Миколаївська	9	15	9	15	9	9	14	8	14	14
Одеська	4	4	4	4	4	3	4	3	4	4
Полтавська	10	11	10	11	10	10	10	10	10	11
Рівненська	22	22	22	22	22	22	20	22	22	22
Сумська	20	20	20	20	20	20	21	20	20	20
Тернопільська	23	21	23	21	23	23	22	23	23	23
Харківська	3	1	3	2	4	4	2	4	2	2
Херсонська	12	18	14	19	14	14	19	13	18	18
Хмельницька	16	10	16	9	16	16	11	16	9	9
Черкаська	13	16	12	16	12	12	15	12	15	15
Чернівецька	24	19	24	18	25	25	18	24	17	17
Чернігівська	19	23	19	23	21	21	23	21	21	21
м.Київ	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1

¹ Без урахування результатів діяльності бюджетних установ, тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м.Севастополя та частини тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях.

Додаток К3

Зміна показників виробничого потенціалу адміністративно-територіальних одиниць України за 2016–2018 роки¹

Адміністративно-територіальні одиниці	Обсяг реалізованої промислової продукції у розрахунку на одну особу населення, грн.			Обсяг виробництва продукції сільськогосподарства у розрахунку на одну особу сільськогосподарського населення (у постійних цінах), грн.			Обсяг виробництва продукції сільськогосподарства на 100 гектарів сільськогосподарських угідь, тис. грн.			Обсяг виконаних будівельних робіт у розрахунку на одну особу населення, грн.		
	2016 р.	2017 р.	2018 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.
Вінницька	33550,1	42344,0	49170,4	27271	1106,6	1223,2	1106,6	1223,2	1520,2	1971,1	3584,7	
Волинська	21422,4	26066,9	29798,5	13213	810,9	838,4	810,9	838,4	1262,7	1430,2	1772,0	
Дніпропетровська	100031,7	129351,1	149583,7	28545	682,8	701,1	682,8	701,1	1934,8	3009,4	4659,1	
Донецька	48873,1	61266,9	74582,8	18736	418,1	377,8	418,1	377,8	632,6	760,0	1298,9	
Житомирська	24479,1	30061,9	36223,9	18208	751,0	837,0	751,0	837,0	773,5	1246,3	1664,0	
Закарпатська	13951,8	16540,8	18976,0	4956	932,4	1017,0	932,4	1017,0	637,9	1081,0	1394,5	
Запорізька	82019,5	108484,8	123206,7	24834	448,2	384,0	448,2	384,0	983,6	1492,1	2247,6	
Івано-Франківська	25410,3	34320,4	51739,3	7442	1182,5	1204,6	1182,5	1204,6	1087,9	1668,9	2412,5	
Київська	47651,1	54070,3	64900,7	23753	940,6	1168,6	940,6	1168,6	2412,6	3332,5	4216,4	
Кіровоградська	23574,4	26501,9	31101,1	33373	574,1	692,7	574,1	692,7	852,6	1628,5	1730,4	

Продовження додатку К3

Луганська	16859,9	10427,7	10578,0	16622	273,1	272,5	316,2	268,6	295,0
Львівська	26592,6	32344,9	39681,9	9300	948,3	996,5	1945,5	2478,8	3410,0
Миколаївська	38799,7	44525,0	51211,9	26502	487,2	517,3	1713,1	2290,8	2461,6
Одеська	18948,4	22390,1	24422,3	14972	524,5	531,5	2798,9	4737,2	6527,3
Полтавська	87905,3	111894,9	132723,4	31533	761,2	945,1	2980,4	4037,0	4966,4
Рівненська	25449,1	29596,3	32481,9	11043	868,7	892,9	1035,9	1347,6	2175,8
Сумська	31176,4	35923,7	44127,6	29484	690,8	769,4	1017,5	1148,0	1313,9
Тернопільська	14814,3	18451,2	20771,8	14447	936,5	1014,2	1268,9	1494,0	1726,9
Харківська	48256,8	61762,0	70902,1	29773	639,4	675,3	2688,0	3748,5	4703,8
Херсонська	22231,8	24737,9	27577,6	26818	599,6	607,1	621,1	961,0	1172,9
Хмельницька	25553,4	29448,6	33670,7	22174	920,5	981,8	1221,0	1796,4	2679,6
Черкаська	42534,2	47191,7	57890,8	27973	995,9	1225,8	847,0	1059,7	1625,8
Чернівецька	9499,5	11499,0	17094,0	8362	1000,9	1054,3	1120,8	1405,4	1604,1
Чернігівська	21800,9	27698,4	35538,2	28187	615,5	683,1	616,1	931,7	1190,7
м. Київ	50883,0	58968,7	66392,5	-	-	-	5834,9	8793,9	10843,5

¹ Без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та частини тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях.
Побудовано на основі даних Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України [155-157]

Додаток К4

Динаміка розвитку малого та середнього підприємництва в Україні за 2013–2017 рр.

Адміністративно-територіальні одиниці	Кількість суб'єктів середнього підприємництва у розрахунку на 10 тис. осіб наявного населення, одиниць, за роками					Кількість суб'єктів малого підприємництва (з урахуванням мікропідприємництва) у розрахунку на 10 тис. осіб наявного населення, одиниць				
	2013	2014	2015	2016	2017	2013	2014	2015	2016	2017
Україна	4,2	3,9	3,6	3,5	3,6	374,2	445,3	457,1	433,5	421,2
Вінницька	3,4	3,3	3,0	3,1	3,1	326,1	475,5	501,1	466,7	432,3
Волинська	3,2	3,1	2,9	3,0	3,0	306,5	459,0	469,5	448,7	402,4
Дніпропетровська	4,6	4,3	3,9	3,8	3,9	319,4	451,4	482,2	463,0	435,9
Донецька	3,7	1,9	2,1	1,3	1,2	330,4	186,7	159,8	148,3	142,9
Житомирська	3,5	3,3	3,1	3,1	3,1	291,1	460,8	465,4	432,5	399,8
Закарпатська	2,3	2,2	2,1	2,1	2,0	309,0	454,7	472,7	445,3	411,0
Запорізька	3,7	3,7	3,5	3,4	3,4	388,8	509,9	532,9	495,3	444,8
Івано-Франківська	2,4	2,3	2,1	2,2	2,2	296,6	394,3	399,3	364,5	359,0
Київська	5,9	5,7	5,6	5,5	5,3	445,0	540,8	563,8	559,3	545,0
Кіровоградська	3,8	4,0	3,5	3,6	3,4	334,9	406,4	425,9	397,1	375,8
Луганська	3,0	1,2	1,1	1,0	0,9	331,9	108,3	95,2	97,1	96,7
Львівська	3,5	3,4	3,2	3,3	3,4	322,2	460,3	471,6	449,2	434,7
Миколаївська	3,1	3,1	2,9	2,9	3,0	445,0	488,7	497,1	475,7	470,0
Одеська	4,0	3,7	3,5	3,4	3,4	469,7	543,9	551,5	523,9	532,3
Полтавська	4,1	4,2	3,9	3,9	4,2	356,5	439,1	452,2	423,7	422,8
Рівненська	2,6	2,6	2,4	2,5	2,5	289,6	359,0	369,8	341,6	325,5
Сумська	3,4	3,5	3,2	3,3	3,5	250,8	396,2	405,4	371,5	358,3
Тернопільська	3,0	2,8	2,3	2,3	2,2	289,7	403,6	416,3	377,7	338,9
Харківська	4,3	4,1	4,1	4,2	4,3	432,6	607,2	624,7	580,6	564,6
Херсонська	2,8	2,8	2,6	2,8	2,7	371,8	477,2	468,6	444,9	431,9
Хмельницька	3,1	3,0	2,8	2,8	3,0	346,8	494,0	507,0	454,3	452,6
Черкаська	4,0	3,9	3,8	3,7	3,7	354,9	420,3	439,0	427,3	426,6
Чернівецька	2,2	2,1	1,8	1,8	1,9	385,3	512,2	523,7	492,0	478,1
Чернігівська	3,6	3,6	3,2	3,3	3,3	338,8	394,5	416,6	376,9	378,7
м. Київ	13,0	12,6	11,5	11,1	11,5	660,9	776,8	816,5	811,5	832,7

Складено автором на основі даних [155-158]

Продовження додатку К4

Динаміка розвитку малого та середнього підприємництва в Україні за 2013–2017 рр.

Адміністративно-територіальні одиниці	Частка обсягу реалізованої продукції (товарів, послуг) суб'єктів середнього підприємництва (у загальному обсязі реалізованої продукції (товарів, послуг) суб'єктами господарювання, відсотків, за роками)					Частка обсягу реалізованої продукції (товарів, послуг) суб'єктів малого підприємництва (з урахуванням мікропідприємництва) у загальному обсязі реалізованої продукції (товарів, послуг) суб'єктами господарювання, відсотків, за роками				
	2013	2014	2015	2016	2017	2013	2014	2015	2016	2017
Україна	38,8	38,9	39,3	39,9	39,9	21,5	22,0	23,7	24,6	24,9
Вінницька	40,0	39,5	37,4	37,4	41,5	40,2	36,8	35,6	37,9	37,5
Волинська	36,2	32,6	37,1	54,1	63,1	22,3	23,3	23,5	23,0	20,3
Дніпропетровська	27,1	24,5	24,5	26,0	27,1	15,2	16,0	18,2	20,0	18,9
Донецька	36,3	29,3	25,4	24,3	23,2	12,4	9,5	10,4	11,4	11,3
Житомирська	48,0	48,1	48,2	46,8	44,0	37,2	38,7	41,6	34,6	38,0
Закарпатська	52,5	52,3	57,1	47,7	47,1	32,0	34,9	36,4	46,3	47,0
Запорізька	24,4	25,9	27,9	26,2	23,8	24,0	22,7	24,3	24,7	24,1
Івано-Франківська	55,8	54,3	51,2	44,9	44,0	24,4	35,8	37,2	38,3	39,5
Київська	33,6	34,7	33,1	36,4	39,5	19,3	20,5	22,6	23,5	28,3
Кіровоградська	50,0	52,8	49,7	49,2	47,6	31,4	31,5	39,9	45,7	45,3
Луганська	28,6	26,9	31,1	31,0	43,9	23,9	19,4	30,5	26,9	37,8
Львівська	41,9	43,8	36,6	40,7	43,2	26,8	28,2	34,0	36,4	36,7
Миколаївська	27,6	34,4	35,4	35,0	31,6	31,8	32,5	33,8	30,5	33,2
Одеська	41,5	42,8	40,9	39,8	39,5	35,4	35,7	37,4	33,8	36,3
Полтавська	27,2	31,1	34,2	38,8	37,1	20,7	19,6	20,1	21,5	21,9
Рівненська	41,4	45,3	45,1	48,9	46,9	35,4	32,4	38,8	40,6	42,6
Сумська	36,4	40,2	46,2	49,5	51,3	31,1	33,7	33,3	34,0	34,3
Тернопільська	22,5	27,5	30,1	53,2	53,2	20,5	20,4	22,7	44,3	42,1
Харківська	41,6	41,2	46,7	47,4	44,6	33,7	34,8	36,3	39,0	39,8
Херсонська	39,1	40,3	36,7	43,0	41,2	50,7	49,7	52,9	48,3	50,0
Хмельницька	43,3	43,2	43,0	46,2	48,8	38,1	39,8	39,3	40,6	38,2
Черкаська	38,3	40,5	43,2	40,5	43,8	30,2	31,0	29,4	31,6	32,5
Чернівецька	38,7	39,7	42,7	37,3	37,9	54,5	56,9	57,3	58,4	57,7
Чернігівська	40,4	44,3	46,0	45,6	44,4	35,6	31,8	32,5	31,1	33,1
м. Київ	45,3	46,2	46,6	44,6	43,7	17,5	17,7	17,4	18,0	18,0

Складено автором на основі даних [155-158]

Додаток Л

Зміна обсягів зовнішньої торгівлі адміністративно-територіальних одиниць України за 2013–2018 рр.

Адміністративно-територіальні одиниці	Обсяг експорту, млн. грн					Обсяг імпорту, млн. грн, за роками						
	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.	
Україна	63312,0	53901,7	38127,1	36361,7	43264,7	47335,0	76963,92	54428,72	37516,41	39249,81	49607,21	57187,61
Вінницька	679,3	742,2	846,9	983,0	1217,7	1429,3	496,1	428,2	266,7	299,4	407,1	563,0
Волинська	628,8	685,4	631,7	611,9	689,3	720,0	1089,0	7654,6	622,1	1130,8	1335,0	1368,5
Дніпропетровська	9795,3	8763,9	6399,0	5864,8	7052,8	7722,6	5346,5	4634,2	3225,3	3443,6	4609,6	5264,9
Донецька	12408,2	8403,0	3695,3	3430,8	4432,6	4845,4	4053,8	2122,4	1202,6	1110,8	2033,9	2247,2
Житомирська	606,1	664,3	441,3	484,7	589,7	661,9	383,8	285,9	246,4	336,7	449,9	532,0
Закарпатська	1300,0	1382,8	1094,4	1211,9	1446,4	1659,0	2062,4	1734,6	1011,5	1133,4	1341,7	1515,8
Запорізька	3678,5	3730,2	2931,0	2292,8	2980,9	3377,2	1759,9	1582,4	1085,5	998,4	1328,2	1762,8
Івано-Франківська	471,7	487,8	373,0	573,7	665,4	871,3	578,3	482,0	294,5	406,0	637,2	833,5
Київська	1973,7	1852,3	1690,4	1705,1	1748,4	1856,3	4734,8	3759,1	2587,0	2951,6	3404,0	3642,3
Кіровоградська	857,3	820,7	406,6	427,4	415,6	521,8	242,6	201,7	105,4	184,0	236,1	263,1
Луганська	3544,0	1902,6	257,8	435,7	233,9	202,9	1849,9	1017,2	318,4	357,4	273,2	285,0
Львівська	1290,9	1305,1	1206,3	1275,6	1585,2	1895,6	2655,0	2472,0	1447,9	1699,4	2180,4	2707,3

Продовження додатку Л

Миколаївська	2174,1	1837,5	1603,1	1666,4	1900,6	2112,6	927,8	631,3	574,7	685,8	781,7	740,0
Одеська	1628,4	1780,1	1727,5	1520,5	1813,9	1668,3	3438,6	2078,6	967,3	1231,4	1427,9	1547,0
Полтавська	2654,6	2124,5	1481,1	1436,0	1864,5	1905,9	1111,6	1096,9	814,5	842,7	1149,7	1359,6
Рівненська	482,6	473,3	378,3	318,3	383,3	410,9	328,1	283,1	202,3	255,0	341,2	298,8
Сумська	924,7	738,5	606,6	542,2	672,7	802,1	645,4	553,2	403,5	436,9	551,1	723,3
Тернопільська	365,1	359,0	291,0	294,3	380,2	452,5	349,7	303,7	259,4	274,9	351,7	419,0
Харківська	1986,8	1821,1	1311,6	1027,8	1191,5	1279,0	2279,0	1888,8	1284,9	1489,5	1619,4	1738,9
Херсонська	369,1	360,0	238,4	246,6	289,2	269,9	274,6	186,3	140,9	166,3	201,4	327,7
Хмельницька	489,0	506,3	401,6	318,7	467,6	638,2	484,3	347,0	259,3	331,9	414,3	446,6
Черкаська	770,7	624,2	434,2	474,3	617,8	785,6	497,2	416,3	228,1	291,2	403,2	398,1
Чернівецька	125,3	129,2	108,3	119,3	149,8	200,1	158,1	111,5	78,4	95,8	113,2	139,6
Чернігівська	555,1	700,0	551,6	432,8	625,1	755,0	586,0	528,7	380,0	474,0	445,1	483,3
м. Київ	12341,5	11469,6	8742,9	8568,8	9738,3	10248,2	26672,9	20180,0	14495,4	16137,0	19848,6	23536,6

¹ Без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та частини тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях.

² З урахуванням не розподілених за регіонами поставок газу природного.

Складено автором на основі даних [221]

Продовження додатку Л

Зміна обсягів зовнішньої торгівлі адміністративно-територіальних одиниць України за 2013–2018 рр.

Адміністративно-територіальні одиниці	Сальдо обсягів експорту-імпорту, млн. грн							Коефіцієнт збалансованого рівня зовнішньої торгівлі, за роками					
	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.	2014	2014	2014	2015	2016	2017	2018
Україна	-13651943,3	-527027,8	610706,7	-2888086,0	-6342437,9	-9852591,0	-	-	-	-	-	-	-
Вінницька	183202,4	314014,1	580187,4	683565,4	810638,5	866271,6	0,97	0,97	0,95	0,98	0,94	0,93	0,95
Волинська	-460195,9	-80035,6	9606,2	-518883,0	-645686,3	-648523,5	0,96	0,79	0,95	0,94	0,94	0,94	0,95
Дніпропетровська	4448832,7	4129662,0	3173717,3	2421266,9	2443208,2	2457703,1	0,51	0,51	0,53	0,56	0,53	0,52	0,52
Донецька	8354385,1	6280573,4	2492691,0	2320006,6	2398687,9	2598227,6	0,43	0,59	0,75	0,77	0,73	0,72	0,72
Житомирська	222343,8	378373,7	194941,0	147981,8	139822,9	129876,6	0,98	0,97	0,97	0,97	0,97	0,97	0,97
Закарпатська	-762483,6	-351761,1	82872,6	78521,5	104687,6	143155,9	0,92	0,90	0,91	0,90	0,90	0,90	0,90
Запорізька	1918617,7	2147862,3	1845576,8	1294372,6	1652682,5	1614409,3	0,83	0,80	0,80	0,80	0,84	0,82	0,81
Івано-Франківська	-106548,8	5866,9	78503,6	167766,8	28196,1	37812,7	0,98	0,97	0,98	0,96	0,96	0,96	0,95
Київська	-2761039,4	-1906766,9	-896607,3	-1246516,2	-1655668,8	-1786008,6	0,84	0,83	0,82	0,82	0,83	0,83	0,84
Кіровоградська	614719,0	618918,8	301131,4	243433,6	179499,8	258705,3	0,97	0,97	0,98	0,98	0,98	0,98	0,98
Луганська	1694100,7	885410,2	-60654,4	78330,4	-39246,9	-82115,2	0,83	0,90	0,98	0,98	0,97	0,99	1,00
Львівська	-1364168,8	-1166923,8	-241620,1	-423845,7	-595234,1	-811665,2	0,91	0,89	0,89	0,88	0,88	0,87	0,86
Миколаївська	1246254,5	1206222,9	1028322,5	980581,6	1118930,6	1372545,0	0,90	0,91	0,90	0,90	0,89	0,89	0,89
Одеська	-1810212,6	-298559,4	760204,4	289113,3	385921,4	121350,1	0,88	0,88	0,88	0,88	0,88	0,88	0,90

Продовження додатку Л

Полтавська	1543014,6	1027558,6	666593,2	593321,4	714804,7	546347,7	0,88	0,89	0,89	0,90	0,88	0,89
Рівненська	154592,2	190219,4	175948,0	63277,7	42055,3	112099,8	0,98	0,98	0,98	0,98	0,98	0,99
Сумська	279296,3	185350,3	203056,8	105324,4	121602,0	78837,7	0,96	0,96	0,96	0,96	0,96	0,96
Тернопільська	15387,0	55287,6	31550,1	19364,6	28498,5	33464,2	0,99	0,99	0,98	0,98	0,98	0,98
Харківська	-292149,1	-67767,1	26641,0	-461608,2	-427831,8	-459905,8	0,89	0,88	0,89	0,90	0,91	0,91
Херсонська	94429,2	173644,6	97538,5	80225,0	87725,3	-57804,0	0,99	0,99	0,99	0,99	0,99	0,99
Хмельницька	4719,1	159358,8	142350,5	-13211,0	53377,9	191594,9	0,98	0,98	0,98	0,98	0,98	0,97
Черкаська	273478,1	207925,2	206095,5	183106,9	214553,8	387521,3	0,97	0,97	0,98	0,97	0,97	0,97
Чернівецька	-32788,5	17700,3	29910,4	23560,7	36583,8	60512,4	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Чернігівська	-30863,0	171341,8	171629,3	-41149,6	180010,3	271631,6	0,98	0,96	0,96	0,97	0,97	0,97
м. Київ	-14331347,3	-8710290,7	-5752526,7	-7568169,9	-10110305,3	-13288365,6	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

¹ Без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та частини тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях.

² З урахуванням не розподілених за регіонами поставок газу природного.
Складено автором на основі даних [22]

Додаток Л1

Динаміка фінансового розриву за обсягами експорту та імпорту у зовнішній торгівлі адміністративно-територіальних одиниць України за 2013–2018 рр.

Адміністративно-територіальні одиниці	Фінансовий розрив за обсягами експорту, млн. грн						Фінансовий розрив за обсягами імпорту, млн. грн					
	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.
Вінницька	11728,9	10727,4	7896,0	8250,1	8520,6	8818,9	26176,8	19751,8	14228,7	15837,6	19441,5	22973,6
Волинська	11779,4	10784,2	8111,2	7956,9	9049,0	9528,2	25583,9	12525,4	13873,3	15006,2	18513,6	22168,1
Дніпропетровська	2612,9	2705,7	2343,9	2704,0	2685,5	2525,6	21326,4	15545,8	11270,1	12693,4	15239,0	18271,7
Донецька	0,0	3066,6	5047,6	5138,0	5305,7	5402,8	22619,1	18057,6	13292,8	15026,2	17814,7	21289,4
Житомирська	11802,1	10805,3	8301,6	8084,1	9148,6	9586,3	26289,1	19894,1	14249,0	15800,3	19398,7	23004,6
Закарпатська	11108,2	10086,8	7648,5	7356,9	8291,9	8589,2	24610,5	18445,4	13483,9	15003,6	18506,9	22020,8
Запорізька	8729,7	7739,4	5811,9	6276,0	6757,4	6871,0	24913,0	18597,6	13409,9	15138,6	18520,4	21773,8
Івано-Франківська	11936,5	10981,8	8369,9	7995,1	9072,9	9376,9	26094,6	19698,0	14200,9	15731,0	19211,4	22703,1
Київська	10434,5	9617,3	7052,5	6863,7	7989,9	8391,9	21938,1	16420,9	11908,4	13185,4	16444,6	19894,3
Кіровоградська	11550,9	10648,9	8336,3	8141,4	9322,7	9726,4	26430,3	19978,3	14390,0	15953,0	19612,5	23273,5
Луганська	8864,2	9567,0	8485,1	8133,1	9504,4	10045,3	24823,0	19162,8	14177,0	15779,6	19575,4	23251,6
Львівська	11117,3	10164,5	7536,6	7293,2	8153,1	8352,6	24017,9	17708,0	13047,5	14437,6	17668,2	20829,3
Миколаївська	10234,1	9632,1	7139,8	6902,4	7837,7	8135,6	25745,1	19548,7	13920,7	15451,2	19066,9	22796,6
Одеська	10779,8	9689,5	7015,4	7048,3	7924,4	8579,9	23234,3	18101,4	13528,1	14905,6	18420,7	21989,6
Полтавська	9753,6	9345,1	7261,8	7132,8	7873,8	8342,3	25561,3	19083,1	13680,9	15294,3	18698,9	22177,0

Продовження додатку Л1

Рівненська	11925,6	10996,3	8364,6	8250,5	9355,0	9837,3	26344,8	19896,9	14293,1	15882,0	19507,4	23237,8
Сумська	11483,5	10731,1	8136,3	8026,6	9065,6	9446,1	26027,5	19626,8	14091,9	15700,1	19297,5	22813,3
Тернопільська	12043,1	11110,6	8451,9	8274,5	9358,1	9795,7	26323,2	19876,3	14236,0	15862,1	19496,9	23117,6
Харківська	10421,4	9648,5	7431,3	7541,0	8546,8	8969,2	24393,9	18291,2	13210,5	14647,5	18229,2	21797,7
Херсонська	12039,1	11109,6	8504,5	8322,2	9449,1	9978,3	26398,3	19993,7	14354,5	15970,7	19647,2	23208,9
Хмельницька	11919,2	10963,3	8341,3	8250,1	9270,7	9610,0	26188,6	19833,0	14236,1	15805,1	19434,3	23090,0
Черкаська	11637,5	10845,4	8308,7	8094,5	9120,5	9462,6	26175,7	19763,7	14267,3	15845,8	19445,4	23138,5
Чернівецька	12282,9	11340,4	8634,6	8449,5	9588,5	10048,1	26514,8	20068,5	14417,0	16041,2	19735,4	23397,0
Чернігівська	11853,1	10769,6	8191,3	8136,0	9113,2	9493,2	26086,9	19651,3	14115,4	15663,0	19403,5	23053,3
м. Київ	66,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

¹ Без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та частини тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях.

² З урахуванням не розподілених за регіонами поставок газу природного.

Складено автором на основі даних [221]

Додаток Л2

Рейтинг за питомою вагою та місцем у зовнішньоекономічній торгівлі адміністративно-територіальних одиниць України за 2010–2018 роки

Адміністративно-територіальні одиниці	2010 р.		2012 р.		2014 ¹ р.		2016 ¹ р.		2018 ¹ р.			
	питома вага у обсягах експорту, %/місце	питома вага у обсягах імпорту ² , %/місце	питома вага у обсягах експорту, %/місце	питома вага у обсягах імпорту ² , %/місце	питома вага у обсягах експорту, %/місце	питома вага у обсягах імпорту ² , %/місце	питома вага у обсягах експорту, %/місце	питома вага у обсягах імпорту ² , %/місце	питома вага у обсягах експорту, %/місце	питома вага у обсягах імпорту ² , %/місце		
Автономна Республіка Крим	1,1	15	0,5	22	1,3	15	1,7	11	—	—	—	—
Вінницька	1,1	16	0,6	19	0,9	17	0,6	20	1,4	14	0,8	17
Волинська	0,8	19	0,9	14	0,9	18	1,2	13	1,3	15	1,4	12
Дніпропетровська	15,6	2	8,9	2	14,7	3	7,7	2	16,3	2	8,5	2
Донецька	25,5	1	5,1	4	20,5	1	4,9	5	15,6	3	3,9	5
Житомирська	0,8	20	0,7	17	0,8	20	0,5	21	1,2	17	0,5	21
Закарпатська	2,2	11	2,2	9	2,0	12	2,4	8	2,6	11	3,2	8
Запорізька	6,2	5	2,2	8	5,8	5	2,4	9	6,9	4	2,9	9
Івано-Франківська	1,0	18	1,1	13	1,2	16	1,2	14	0,9	21	0,9	16
Київська	2,5	10	5,0	5	2,9	9	5,7	3	3,4	7	6,9	3
Кіровоградська	0,7	22	0,3	23	0,9	19	0,3	24	1,5	12	0,4	23

Продовження додатку Л2

Луганська	6,5	4	1,8	11	6,1	4	2,4	10	3,5	6	1,9	11	1,2	20	0,9	17	0,4	25	0,5	24
Львівська	1,9	12	3,3	6	2,0	11	4,0	6	2,4	12	4,5	4	3,5	9	4,3	4	4,0	6	4,7	4
Миколаївська	3,1	8	1,4	12	3,4	7	1,1	15	3,4	9	1,2	13	4,6	6	1,7	12	4,5	5	1,3	13
Одеська	3,3	7	5,8	3	2,6	10	5,1	4	3,3	10	3,8	6	4,2	7	3,1	6	3,5	10	2,7	8
Полтавська	4,3	6	1,8	10	4,9	6	1,6	12	3,9	5	2,0	10	3,9	8	2,1	11	4,0	7	2,4	11
Рівненська	0,8	21	0,7	18	0,7	22	0,5	22	0,9	20	0,5	22	0,9	21	0,6	22	0,9	22	0,5	23
Сумська	1,5	13	0,8	15	1,6	13	0,8	16	1,4	13	1,0	15	1,5	15	1,1	14	1,7	14	1,3	14
Тернопільська	0,3	25	0,3	25	0,3	25	0,4	23	0,7	22	0,6	20	0,8	23	0,7	20	1,0	21	0,7	20
Харківська	2,8	9	3,0	7	2,9	8	3,2	7	3,4	8	3,5	7	2,8	11	3,8	5	2,7	12	3,0	7
Херсонська	0,7	23	0,3	24	0,5	24	0,2	25	0,7	23	0,3	24	0,7	24	0,4	24	0,6	23	0,6	21
Хмельницька	0,6	24	0,8	16	0,7	23	0,7	18	0,9	19	0,6	19	0,9	22	0,8	19	1,3	19	0,8	17
Черкаська	1,3	14	0,6	20	1,5	14	0,7	17	1,2	18	0,8	18	1,3	17	0,7	21	1,7	15	0,7	19
Чернівецька	0,2	26	0,2	26	0,2	26	0,2	26	0,2	24	0,2	25	0,3	25	0,2	25	0,4	24	0,2	25
Чернігівська	1,1	17	0,6	21	0,8	21	0,6	19	1,3	16	1,0	14	1,2	18	1,2	13	1,6	16	0,8	18
м.Київ	13,8	3	42,7	1	18,6	2	30,8	1	21,3	1	37,1	1	23,6	1	41,1	1	21,7	1	41,2	1
м.Севастополь	0,2	27	0,1	27	0,2	27	0,2	27	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

¹ Без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та частини зони проведення антитерористичної операції.

² З урахуванням не розподілених за регіонами поставок нафти сирої та газу природного.

Додаток М

Зміна обсягу доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) у розрахунку на одну особу населення та коефіцієнтів збалансованості за доходами місцевих бюджетів адміністративно-територіальних одиниць України за 2014–2018 рр.

Адміністративно-територіальні одиниці	Коефіцієнт збалансованості за обсягом доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) у розрахунку на одну особу населення, від середнього значення по Україні (нормативне значення вище 0,5)																			
	Обсяг доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) у розрахунку на одну особу населення,																			
	2014 р.		2015 р.		2016 р.		2017 р.		2018 р.		Роки									
	тис. грн	міс. це	тис. грн	міс. це	тис. грн	міс. це	тис. грн	міс. це	тис. грн	міс. це	2014	2015	2016	2017	2018	2018	2018	2018	2018	2018
Україна	1,8	-	2,6	-	4,0	-	5,5	-	6,3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Вінницька	1,4	15	2,0	14	3,1	15	4,5	14	5,3	13	0,78	0,77	0,78	0,78	0,82	0,84	0,84	0,84	0,84	0,84
Волинська	1,1	22	1,8	20	2,6	20	4,2	17	4,4	18	0,61	0,69	0,65	0,76	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70
Дніпропетровська	2,8	2	3,7	2	5,2	2	6,8	3	8,0	2	1,56	1,42	1,30	1,24	1,27	1,27	1,27	1,27	1,27	1,27
Донецька	2,2	3	2,5	8	4,0	7	5,3	7	6,1	8	1,22	0,96	1,00	0,96	0,97	0,97	0,97	0,97	0,97	0,97
Житомирська	1,4	16	2,0	17	2,9	17	4,2	16	5,0	15	0,78	0,77	0,73	0,76	0,79	0,79	0,79	0,79	0,79	0,79
Закарпатська	0,9	25	1,5	25	2,3	24	3,4	23	3,8	22	0,50	0,58	0,58	0,62	0,60	0,60	0,60	0,60	0,60	0,60
Запорізька	2,1	4	2,9	5	4,6	4	5,8	6	6,8	5	1,17	1,12	1,15	1,05	1,08	1,08	1,08	1,08	1,08	1,08
Івано-Франківська	1,2	13	1,7	21	2,5	21	3,4	22	4,0	21	0,67	0,65	0,63	0,62	0,63	0,63	0,63	0,63	0,63	0,63
Київська	2,1	5	3,3	3	4,8	3	7,4	2	7,8	3	1,17	1,27	1,20	1,35	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24
Кіровоградська	1,6	12	2,2	12	3,4	12	4,7	13	5,5	11	1,00	0,85	0,85	1,00	0,87	0,87	0,87	0,87	0,87	0,87

Продовження додатку М

Луганська	1,7	9	2,0	16	3,1	16	3,7	20	4,3	19	0,94	0,77	0,78	0,67	0,68
Львівська	1,5	13	2,3	9	3,7	9	5,0	9	5,7	9	0,83	0,88	0,93	0,91	0,90
Миколаївська	1,6	11	2,2	11	3,4	11	4,7	12	5,3	12	0,89	0,85	0,85	0,85	0,84
Одеська	1,8	8	2,6	6	4,2	6	6,3	4	6,8	6	1,00	1,00	1,05	1,15	1,08
Полтавська	2,1	6	3,0	4	4,4	5	5,9	5	7,6	4	1,17	1,15	1,10	1,07	1,21
Рівненська	1,2	20	1,7	22	2,4	23	3,6	21	4,0	20	0,67	0,65	0,60	0,65	0,63
Сумська	1,5	14	2,1	13	3,3	13	4,8	10	5,4	12	0,83	0,81	0,83	0,87	0,86
Тернопільська	1,0	23	1,5	24	2,2	25	3,2	24	3,8	23	0,56	0,58	0,55	0,58	0,60
Харківська	1,9	7	2,6	7	3,8	8	5,2	8	6,4	7	1,06	1,00	0,95	0,95	1,02
Херсонська	1,2	21	1,8	19	2,7	19	3,8	19	4,5	17	0,67	0,69	0,68	0,69	0,71
Хмельницька	1,3	18	1,9	18	2,8	18	4,1	18	4,8	16	0,72	0,73	0,70	0,75	0,76
Черкаська	1,6	10	2,3	10	3,4	10	4,7	11	5,5	10	0,89	0,88	0,85	0,85	0,87
Чернівецька	1,0	24	1,6	23	2,5	22	3,2	25	3,5	25	0,56	0,62	0,63	0,58	0,56
Чернігівська	1,4	17	2,0	15	3,2	14	4,5	15	5,3	14	0,78	0,77	0,80	0,82	0,84
м. Київ	3,8	1	5,9	1	9,1	1	11,1	1	13,0	1	2,71	2,27	2,28	2,02	2,06

Складено автором на основі даних [30-33]

Додаток М1

Зміна рейтингу адміністративно-територіальних одиниць України за напрямом «Фінансова самодостатність» за 2014–2018 рр.

Адміністративно-територіальні одиниці	Місце адміністративно-територіальної одиниці за темпом зростання (зменшення) доходів місцевих бюджетів (без трансфертів), відсотків до попереднього року				Місце адміністративно-територіальної одиниці за доходами місцевих бюджетів (без трансфертів) у розрахунку на одну особу населення, тис. грн.			
	2015	2016	2017	2018	2015	2016	2017	2018
Вінницька	12	11	10	6	14-17	15-16	14-15	13-15
Волинська	18	19	1	25	19-20	20	16-17	19
Дніпропетровська	23	25	21	7	2	2	3	2
Донецька	25	5	20	19	8	7	7	8
Житомирська	15	16-17	7	8-9	14-17	17	16-17	16
Закарпатська	4	8	4	22	24-25	24	22-23	23-24
Запорізька	17	4	22	10-11	5	4	6	5-6
Івано-Франківська	18	22	13	8-9	21-22	21-22	22-23	16
Київська	9	10	2	23-24	3	3	2	3
Кіровоградська	22	12	12	12	11-12	10-12	11-13	10-11
Луганська	24	14	25	14	14-17	15-16	20	20
Львівська	2	2	18	16	9-10	9	9	9
Миколаївська	13	13	17	18	11-12	10-12	11-13	13-15
Одеська	8	3	3	23-24	6-7	6	4	5-6
Полтавська	11	21	19	1	4	5	5	4
Рівненська	19	20	5	20	21-22	23	21	21-22
Сумська	20	6	8	17	13	13	10	12
Тернопільська	5	23	6	3	24-25	25	24-25	23-24
Харківська	16	24	16	2	6-7	8	8	7
Херсонська	7	16-17	15	5	19-20	19	19	18
Хмельницька	10	18	9	13	18	18	18	17
Черкаська	14	15	14	15	9-10	10-12	11-13	10-11
Чернівецька	3	1	23	21	23	21-22	24-25	25
Чернігівська	11	9	11	10-11	14-17	14	14-15	13-15
м. Київ	1	7	24	4	1	1	1	1

Складено автором на основі даних [30-33]

Продовження М1

Адміністративно-територіальні одиниці	Місце адміністративно-територіальної одиниці за капітальними видатками місцевих бюджетів (без трансфертів з державного бюджету) у розрахунку на одну особу населення, тис. грн.				Місце адміністративно-територіальної одиниці за темпами 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 завершення провадження у справі, відсотків до початку року			
	2015	2016	2017	2018	2015	2016	2017	2018
Вінницька	10-15	8-10	7	9	6	4	24	3
Волинська	10-15	11-13	18-22	16-20	21	5	13	23
Дніпропетровська	2-3	2	5	3-4	15	22-23	17	14
Донецька	24	19-21	12-15	2	24	11	2	4
Житомирська	16-21	14-18	18-22	16-20	16	17	5	16-17
Закарпатська	10-15	14-18	18-22	23-25	7	7	20	10
Запорізька	6-9	7	9	10-12	22	20	12	25
Івано-Франківська	10-15	11-13	10-11	13	17	15	7	11
Київська	2-3	8-10	3-4	3-4	9	13	10	19
Кіровоградська	22-24	14-18	18-22	21-22	13	8	11	24
Луганська	6-9	25	23-24	10-12	1	2	6	6
Львівська	6-9	6	8	6	23	3	15	20
Миколаївська	10-15	8-10	12-15	14-15	14	22-23	19	12
Одеська	4-5	4-5	2	8	25	24	23	21
Полтавська	10-15	4-5	3-4	5	20	19	14	7
Рівненська	16-21	19-21	16-17	10-12	5	6	22	1
Сумська	16-21	14-18	25	16-20	10	18	21	6
Тернопільська	22-24	22-24	12-15	23-25	8	25	1	16-17
Харківська	4-5	3	6	7	2	1	16	18
Херсонська	22-24	22-24	23-24	23-25	3	12	18	13
Хмельницька	16-21	19-21	16-17	14-15	18	16	3	15
Черкаська	16-21	11-13	10-11	21-22	12	9	9	5
Чернівецька	16-21	14-18	18-22	16-20	4	10	4	2
Чернігівська	25	22-24	12-15	16-20	11	14	25	22
м. Київ	1	1	1	1	19	21	8	9

Складено автором на основі даних [30-33]

Додаток М2

Зміна коефіцієнтів збалансованості за обсягом доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) у розрахунку на одну особу населення, від максимального значення адміністративно-територіальної одиниці з врахуванням м. Києва та без врахування за 2014–2018 рр.

Адміністративно-територіальні одиниці	Коефіцієнт збалансованості за обсягом доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) у розрахунку на одну особу населення, від максимального значення адміністративно-територіальної одиниці з врахуванням м. Києва (нормативне значення від 0,0 до 0,5)					Коефіцієнт збалансованості за обсягом доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) у розрахунку на одну особу населення, від максимального значення адміністративно-територіальної одиниці без врахування м. Києва (нормативне значення від 0,0 до 0,5)				
	2014	2015	2016	2017	2018	2014	2015	2016	2017	2018
Вінницька	0,83	0,89	0,87	0,84	0,81	0,74	0,77	0,70	0,69	0,60
Волинська	0,93	0,93	0,94	0,87	0,91	0,89	0,86	0,87	0,76	0,80
Дніпропетровська	0,34	0,50	0,57	0,54	0,53	0,00	0,00	0,00	0,14	0,00
Донецька	0,55	0,77	0,74	0,73	0,73	0,32	0,55	0,40	0,50	0,42
Житомирська	0,83	0,89	0,90	0,87	0,84	0,74	0,77	0,77	0,76	0,67
Закарпатська	1,00	1,00	0,99	0,97	0,97	1,00	1,00	0,97	0,95	0,93
Запорізька	0,59	0,68	0,65	0,67	0,65	0,37	0,36	0,20	0,38	0,27
Івано-Франківська	0,90	0,95	0,96	0,97	0,95	0,84	0,91	0,90	0,95	0,89
Київська	0,59	0,59	0,62	0,47	0,55	0,37	0,18	0,13	0,00	0,04
Кіровоградська	0,76	0,84	0,83	0,81	0,79	0,63	0,68	0,60	0,64	0,56
Луганська	0,72	0,89	0,87	0,94	0,92	0,58	0,77	0,70	0,88	0,82
Львівська	0,79	0,82	0,78	0,77	0,77	0,68	0,64	0,50	0,57	0,51
Миколаївська	0,76	0,84	0,83	0,81	0,81	0,63	0,68	0,60	0,64	0,60
Одеська	0,69	0,75	0,71	0,61	0,65	0,53	0,50	0,33	0,26	0,27
Полтавська	0,59	0,66	0,68	0,66	0,57	0,37	0,32	0,27	0,36	0,09
Рівненська	0,90	0,95	0,97	0,95	0,95	0,84	0,91	0,93	0,90	0,89
Сумська	0,79	0,86	0,84	0,80	0,80	0,68	0,73	0,63	0,62	0,58
Тернопільська	0,97	1,00	1,00	1,00	0,97	0,95	1,00	1,00	1,00	0,93
Харківська	0,66	0,75	0,77	0,75	0,69	0,47	0,50	0,47	0,52	0,36
Херсонська	0,90	0,93	0,93	0,92	0,89	0,84	0,86	0,83	0,86	0,78
Хмельницька	0,86	0,91	0,91	0,89	0,86	0,79	0,82	0,80	0,79	0,71
Черкаська	0,76	0,82	0,83	0,81	0,79	0,63	0,64	0,60	0,64	0,56
Чернівецька	0,97	0,98	0,96	1,00	1,00	0,95	0,95	0,90	1,00	1,00
Чернігівська	0,83	0,89	0,86	0,84	0,81	0,83	0,77	0,67	0,69	0,60
м. Київ	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	–	–	–	–	–

Складено автором на основі даних [155-158]

Додаток Н

Зміна обсягу капітальних видатків місцевих бюджетів (без трансфертів з державного бюджету) у розрахунку на одну особу населення та коефіцієнтів збалансованості забезпечення капітальними видатками адміністративно-територіальних одиниць України за 2014–2018 рр.

Адміністративно-територіальні одиниці	Капітальні видатки місцевих бюджетів (без трансфертів з державного бюджету) у розрахунку на одну особу населення, тис. гривень					Коефіцієнт збалансованості забезпечення капітальними видатками місцевих бюджетів (без трансфертів з державного бюджету) у розрахунку на одну особу населення, від середнього значення по Україні (нормативне значення вище 0,5)				
	2014	2015	2016	2017	2018	2014	2015	2016	2017	2018
Україна	0,3	0,8	1,1	1,6	2,0	–	–	–	–	–
Вінницька	0,4	0,6	0,9	1,6	1,5	1,33	0,75	0,82	1,00	0,75
Волинська	0,4	0,6	0,8	0,8	0,9	1,33	0,75	0,73	0,50	0,45
Дніпропетровська	0,2	0,9	1,6	2,0	2,8	0,67	1,13	1,45	1,25	1,40
Донецька	0,1	0,7	0,6	1,0	2,9	0,33	0,88	0,55	0,63	1,45
Житомирська	0,3	0,5	0,7	0,8	0,9	1,00	0,63	0,64	0,50	0,45
Закарпатська	0,2	0,6	0,7	0,8	0,7	0,67	0,75	0,64	0,50	0,35
Запорізька	0,2	0,7	1,1	1,4	1,3	0,67	0,88	1,00	0,88	0,65
Івано-Франківська	0,2	0,6	0,8	1,1	1,1	0,67	0,75	0,73	0,69	0,55
Київська	0,2	0,9	0,9	2,1	2,8	0,67	1,13	0,82	1,31	1,40
Кіровоградська	0,1	0,4	0,7	0,8	0,8	0,33	0,50	0,64	0,50	0,40
Луганська	0,0	0,7	0,3	0,7	1,3	0,00	0,88	0,27	0,44	0,65
Львівська	0,2	0,7	1,2	1,5	2,1	0,67	0,88	1,09	0,94	1,05
Миколаївська	0,1	0,6	0,9	1,0	1,0	0,33	0,75	0,82	0,63	0,50
Одеська	0,3	0,8	1,3	2,5	1,9	1,00	1,00	1,18	1,56	0,95
Полтавська	0,2	0,6	1,3	2,1	2,3	0,67	0,75	1,18	1,31	1,15
Рівненська	0,2	0,5	0,6	0,9	1,3	0,67	0,63	0,55	0,56	0,65
Сумська	0,2	0,5	0,7	1,0	0,9	0,67	0,63	0,64	0,63	0,45
Тернопільська	0,1	0,4	0,5	0,6	0,7	0,33	0,50	0,45	0,38	0,35
Харківська	0,3	0,8	1,4	1,7	2,0	1,00	1,00	1,27	1,06	1,00
Херсонська	0,2	0,4	0,5	0,7	0,7	0,67	0,50	0,45	0,44	0,35
Хмельницька	0,2	0,5	0,6	0,9	1,0	0,67	0,63	0,55	0,56	0,50
Черкаська	0,2	0,5	0,8	1,1	0,8	0,67	0,63	0,73	0,69	0,40
Чернівецька	0,2	0,5	0,7	0,8	0,9	0,67	0,63	0,64	0,50	0,45
Чернігівська	0,1	0,3	0,5	1,0	0,9	0,33	0,38	0,45	0,63	0,45
м. Київ	1,1	2,5	3,2	4,9	6,3	3,67	3,13	2,91	3,06	3,15

Складено автором на основі даних [155-158]

Додаток Н1

Зміна коефіцієнтів збалансованості забезпечення капітальними видатками місцевих бюджетів (без трансфертів з державного бюджету) у розрахунку на одну особу населення, від максимального значення адміністративно-територіальної одиниці з врахуванням м. Києва за 2014–2018 рр.

Адміністративно-територіальні одиниці	Коефіцієнт збалансованості забезпечення капітальними видатками місцевих бюджетів (без трансфертів з державного бюджету) у розрахунку на одну особу населення, від максимального значення адміністративно-територіальної одиниці з врахуванням м. Києва (нормативне значення від 0,0 до 0,5)					Коефіцієнт збалансованості забезпечення капітальними видатками місцевих бюджетів (без трансфертів з державного бюджету) у розрахунку на одну особу населення, від максимального значення адміністративно-територіальної одиниці без врахування м. Києва (нормативне значення від 0,0 до 0,5)				
	2014	2015	2016	2017	2018	2014	2015	2016	2017	2018
Вінницька	0,64	0,86	0,79	0,77	0,86	0,00	0,50	0,54	0,47	0,64
Волинська	0,64	0,86	0,83	0,95	0,96	0,00	0,50	0,62	0,89	0,91
Дніпропетровська	0,82	0,73	0,55	0,67	0,63	0,50	0,00	0,00	0,26	0,05
Донецька	0,91	0,82	0,90	0,91	0,61	0,75	0,33	0,77	0,79	0,00
Житомирська	0,73	0,91	0,86	0,95	0,96	0,25	0,67	0,69	0,89	0,91
Закарпатська	0,82	0,86	0,86	0,95	1,00	0,50	0,50	0,69	0,89	1,00
Запорізька	0,82	0,82	0,72	0,81	0,89	0,50	0,33	0,38	0,58	0,73
Івано-Франківська	0,82	0,86	0,83	0,88	0,93	0,50	0,50	0,62	0,74	0,82
Київська	0,82	0,73	0,79	0,65	0,63	0,50	0,00	0,54	0,21	0,05
Кіровоградська	0,91	0,95	0,86	0,95	0,98	0,75	0,83	0,69	0,89	0,95
Луганська	1,00	0,82	1,00	0,98	0,89	1,00	0,33	1,00	0,95	0,73
Львівська	0,82	0,82	0,69	0,79	0,75	0,50	0,33	0,31	0,53	0,36
Миколаївська	0,91	0,86	0,79	0,91	0,95	0,75	0,50	0,54	0,79	0,86
Одеська	0,73	0,77	0,66	0,56	0,79	0,25	0,17	0,23	0,00	0,45
Полтавська	0,82	0,86	0,66	0,65	0,71	0,50	0,50	0,23	0,21	0,27
Рівненська	0,82	0,91	0,90	0,93	0,89	0,50	0,67	0,77	0,84	0,73
Сумська	0,82	0,91	0,86	0,91	0,96	0,50	0,67	0,69	0,79	0,91
Тернопільська	0,91	0,95	0,93	1,00	1,00	0,75	0,83	0,85	1,00	1,00
Харківська	0,73	0,77	0,62	0,74	0,77	0,25	0,17	0,15	0,42	0,41
Херсонська	0,82	0,95	0,93	0,98	1,00	0,50	0,83	0,85	0,95	1,00
Хмельницька	0,82	0,91	0,90	0,93	0,95	0,50	0,67	0,77	0,84	0,86
Черкаська	0,82	0,91	0,83	0,88	0,98	0,50	0,67	0,62	0,74	0,95
Чернівецька	0,82	0,91	0,86	0,95	0,96	0,50	0,67	0,69	0,89	0,91
Чернігівська	0,91	1,00	0,93	0,91	0,96	0,75	1,00	0,85	0,79	0,91
м. Київ	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	–	–	–	–	–

Складено автором на основі даних [30-33]

Додаток Н2

Зміна темпів зростання (зменшення) доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) та коефіцієнта збалансованості за темпами зростання (зменшення) доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) місцевих бюджетів адміністративно-територіальних одиниць України за 2014–2018 рр.

Адміністративно-територіальні одиниці	Темп зростання (зменшення) доходів місцевих бюджетів (без трансфертів), відсотків до попереднього року					Коефіцієнт збалансованості за темпами зростання (зменшення) доходів (без трансфертів) місцевих бюджетів, від середнього значення по Україні (нормативне значення вище 0,5)				
	2014	2015	2016	2017	2018	2014	2015	2016	2017	2018
	Україна	104,4	143,8	150,7	135,9	115,2	-	-	-	-
Вінницька	105,7	144,8	152,1	142,4	117,4	1,01	1,01	1,01	1,05	1,02
Волинська	108,5	166,3	147,7	158,7	104,9	1,04	1,16	0,98	1,17	0,91
Дніпропетровська	110,4	134,7	138,5	131,1	116,8	1,06	0,94	0,92	0,96	1,01
Донецька	88,4	116,3	154,3	133,4	111,9	0,85	0,81	1,02	0,98	0,97
Житомирська	108,0	141,1	148,9	143,9	116,3	1,03	0,98	0,99	1,06	1,01
Закарпатська	107,6	158,4	153,4	150,0	110,7	1,03	1,10	1,02	1,10	0,96
Запорізька	104,4	140,5	158,5	125,3	115,9	1,00	0,98	1,05	0,92	1,01
Івано-Франківська	107,8	140,2	146,5	139,4	116,3	1,03	0,97	0,97	1,03	1,01
Київська	105,1	148,8	152,2	154,3	107,1	1,01	1,03	1,01	1,14	0,93
Кіровоградська	109,4	137,8	151,7	140,0	115,7	1,05	0,96	1,01	1,03	1,00
Луганська	87,5	122,0	151,1	117,5	115,4	0,84	0,85	1,00	0,86	1,00
Львівська	108,1	159,0	159,3	134,6	113,8	1,04	1,11	1,06	0,99	0,99
Миколаївська	105,9	143,7	151,2	136,2	112,5	1,01	1,00	1,00	1,00	0,98
Одеська	104,7	149,8	158,6	150,6	107,1	1,00	1,04	1,05	1,11	0,93
Полтавська	104,6	138,2	146,9	133,9	127,5	1,00	0,96	0,97	0,99	1,11
Рівненська	105,6	139,5	147,6	147,8	111,7	1,01	0,97	0,98	1,09	0,97
Сумська	104,5	138,4	154,2	143,1	112,9	1,00	0,96	1,02	1,05	0,98
Тернопільська	104,8	155,7	145,5	144,4	119,7	1,00	1,08	0,97	1,06	1,04
Харківська	101,4	141,0	143,1	137,1	122,2	0,97	0,98	0,95	1,01	1,06
Херсонська	103,9	151,6	148,9	137,3	117,7	1,00	1,05	0,99	1,01	1,02
Хмельницька	105,7	145,7	148,8	142,5	115,6	1,01	1,01	0,99	1,05	1,00
Черкаська	103,5	143,2	149,5	138,4	114,4	0,99	1,00	0,99	1,02	0,99
Чернівецька	103,2	158,8	160,5	123,8	111,1	0,99	1,10	1,07	0,91	0,96
Чернігівська	109,3	145,1	153,2	140,6	115,9	1,05	1,01	1,02	1,03	1,01
м. Київ	105,8	154,4	153,9	122,6	118,3	1,01	1,07	1,02	0,90	1,03

Складено автором на основі даних [30-33]

Додаток Н3

Зміна коефіцієнта збалансованості за темпами зростання (зменшення) доходів (без трансфертів) місцевих бюджетів, від максимального значення адміністративно-територіальної одиниці з врахуванням м. Києва за 2013–2018 рр.

Адміністративно-територіальні одиниці	Коефіцієнт збалансованості за темпами зростання (зменшення) доходів (без трансфертів) місцевих бюджетів, від максимального значення адміністративно-територіальної одиниці з врахуванням м. Києва (нормативне значення від 0,0 до 0,5)				
	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.
Вінницька	0,21	0,49	0,38	0,21	0,45
Волинська	0,08	0,00	0,58	0,81	1,00
Дніпропетровська	0,00	0,71	1,00	0,47	0,47
Донецька	0,96	1,13	0,28	0,11	0,69
Житомирська	0,10	0,57	0,53	0,45	0,50
Закарпатська	0,12	0,18	0,32	1,00	0,74
Запорізька	0,26	0,58	0,09	0,58	0,51
Івано-Франківська	0,11	0,59	0,64	0,55	0,50
Київська	0,23	0,40	0,38	0,20	0,90
Кіровоградська	0,04	0,64	0,40	0,60	0,52
Луганська	1,00	1,00	0,43	0,26	0,54
Львівська	0,10	0,16	0,05	0,38	0,61
Миколаївська	0,20	0,51	0,42	0,35	0,66
Одеська	0,25	0,37	0,09	0,52	0,90
Полтавська	0,25	0,63	0,62	0,52	0,00
Рівненська	0,21	0,60	0,59	0,39	0,70
Сумська	0,26	0,63	0,29	0,49	0,65
Тернопільська	0,24	0,24	0,68	0,85	0,35
Харківська	0,39	0,57	0,79	0,44	0,23
Херсонська	0,28	0,33	0,53	0,88	0,43
Хмельницька	0,21	0,47	0,53	0,21	0,53
Черкаська	0,30	0,52	0,50	0,81	0,58
Чернівецька	0,31	0,17	0,00	0,47	0,73
Чернігівська	0,05	0,48	0,33	0,11	0,51
м. Київ	0,20	0,27	0,30	0,45	0,41

Складено автором на основі даних [155-158]

Додаток Н4

Зміна темпів зростання (зменшення) податкового боргу за грошовими зобов'язаннями платників податків без урахування податкового боргу платників податків в адміністративно-територіальних одиницях України за 2013–2018 рр.

Адміністративно-територіальні одиниці	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 у справі, відсотків до початку року				
	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.
Україна	213,6	127,0	138,3	129,0	112,6
Вінницька	212,7	100,4	107,5	163,3	101,6
Волинська	144,8	144,1	110,3	132,2	143,3
Дніпропетровська	159,5	131,6	173,5	139,1	128,0
Донецька	476,9	154,3	129,5	94,6	106,5
Житомирська	121,7	132,6	150,1	111,0	131,0
Закарпатська	149,8	106,3	114,9	147,3	123,6
Запорізька	209,3	144,2	161,2	129,4	176,0
Івано-Франківська	159,9	138,5	141,1	116,9	125,2
Київська	208,0	110,2	133,2	122,8	134,4
Кіровоградська	112,5	121,2	115,0	125,3	168,9
Луганська	560,3	91,8	104,3	114,0	113,3
Львівська	144,1	148,5	105,0	135,7	136,8
Миколаївська	150,4	127,7	173,5	146,1	126,2
Одеська	163,8	168,5	174,9	159,5	137,8
Полтавська	94,9	143,3	153,6	132,9	109,6
Рівненська	112,7	98,9	112,7	158,5	87,7
Сумська	242,7	112,9	151,2	149,8	109,4
Тернопільська	166,2	109,1	424,9	42,0	131,0
Харківська	138,5	92,1	92,8	138,2	133,5
Херсонська	193,7	93,7	132,6	143,8	127,4
Хмельницька	135,8	140,1	141,9	102,1	129,6
Черкаська	267,7	119,5	115,7	121,4	108,6
Чернівецька	226,9	94,3	117,0	110,8	95,8
Чернігівська	137,6	115,6	139,7	174,8	138,4
м. Київ	193,0		166,6	117,0	117,9

Складено автором на основі даних [155-158]

Додаток П

Зміна обсягу та питомої ваги податку на доходи фізичних осіб, податку на нерухоме майно та єдиного податку у надходженнях загального фонду місцевих бюджетів (без урахування трансфертів) адміністративно-територіальних одиниць України за 2014–2018 рр.

Адміністративно-територіальні одиниці	Обсяг та питома вага податку на доходи фізичних осіб у надходженнях загального фонду місцевих бюджетів (без урахування трансфертів)						Обсяг та питома вага податку на нерухоме майно у надходженнях загального фонду місцевих бюджетів (без урахування трансфертів)					
	2014 р.		2015 р.		2016 р.		2017 р.		2018 р.			
	тис. грн	%	тис. грн	%	тис. грн	%	тис. грн	%	тис. грн	%		
Вінницька	1 874 186,7	80,8	1 763 035,2	55,7	2 716 061,5	57,1	4 028 895,5	61,2	5 137 211,6	63,5		
Дніпропетровська	2 946 449,6	75,9	2 715 510,2	54,0	4 060 502,5	52,8	11 297 073,8	51,1	14 233 382,4	55,1		
Запорізька	1 085 524,8	79,3	979 301,9	49,3	1 681 926,2	55,4	5 382 388,6	56,6	6 665 278,4	60,2		
Івано-Франківська	3 189 197,9	78,4	2 827 870,8	52,6	4 623 484,8	57,2	6 642 290,4	60,9	3 402 015,8	61,4		
Львівська	1 988 213,1	в/д	1 504 826,4	58,6	2 271 335,3	58,6	3 113 874,0	61,4	3 781 542,6	63,7		
Миколаївська	в/д	в/д	в/д	в/д	в/д	в/д	в/д	в/д	в/д	в/д		
Чернігівська	7 985 314,2	76,1	8 042 566,9	49,7	10 978 793,7	49,4	13 951 396,4	32,7	14 648 882,4	55,2		
м. Київ												
Вінницька	339 883,8	14,6	460 206,6	14,5	661 284,1	13,9	947 592,3	14,4	1 160 003,2	14,3		
Дніпропетровська	632 625,7	16,3	784 206,7	15,6	1 304 402,1	17,0	4 222 660,5	19,1	4 075 935,6	15,8		
Запорізька	220 307,2	16,1	265 694,4	13,4	325 323,2	10,7	545 128,5	13,0	621 113,6	11,4		
Львівська	337 472,9	15,8	694 680,9	12,4	933 315,1	11,5	1 153 335,9	10,6	1 275 790,8	9,8		
Миколаївська	в/д	в/д	385 194,5	15,0	596 903,8	11	716 772,7	14,1	786 621,4	13,2		
Одеська	729 900,0	16,7	956 900,0	15,9	1 732 100,0	18,8	1 997 300,0	16,4	2 213 800,0	15,1		
м. Київ	1 888 506,6	17,9	2 950 501,1	18,2	5 019 305,1	22,6	5 682 944,6	13,3	в/д	в/д		

Продовження Додатку П

	Обсяг та питома вага єдиного податку у надходженнях загального фонду місцевих бюджетів (без урахування трансфертів)									
	242,539,4	65,8*	438,569,6	13,8	712,419,4	15,0	826,622,9	12,6	950,336,1	11,7
Вінницька	в/д	в/д	в/д	в/д	в/д	в/д	в/д	в/д	в/д	в/д
Дніпропетровська	268 682,7	70,2	448 371,2	8,9	723 423,1	9,4	979 615,7	10,3	1 214 264,0	11,0
Запорізька	145 485,5	71,1	205 163,0	10,3	325 323,2	10,7	471 653,7	11,3	524 821,2	9,4
Івано-Франківська	437 364,4	70,6	590 150,8	10,7	1 001 786,3	12,4	1 418 774,8	13,0	1 679 753,9	12,9
Львівська	в/д	в/д	305 587,6	11,9	468 995,9	12,1	605 978,3	11,9	722 460,1	12,2
Миколаївська	602 500,0	70,3	707 300,0	11,7	1 102 000,0	11,9	1 498 700,0	12,3	1 895 600,0	12,9
Одеська	1 684 584,4	70,7	1 922 474,5	11,9	3 003 748,2	13,5	3 783 624,4	8,9	в/д	в/д
м. Київ										

Складено автором на основі даних [46-53]

* у 2014 році у надходженнях загального фонду місцевих бюджетів плата за землю

** у 2014 році у структурі доходів спеціального фонду місцевих бюджетів

Додаток Р

Зміна показників децентралізації в сфері освіти як складової соціальної інфраструктури в адміністративно-територіальних одиницях України за 2017–2018 рр., одиниць

Адміністративно-територіальні одиниці	2017 р.			2018 р.			Кількість опорних шкіл в областях (в ОТГ)	
	Усього	Кількість загальноосвітніх навчальних закладів		Усього	Кількість загальноосвітніх навчальних закладів		2017 р.	2018 р.
		у т. ч. заклади освіти, що перебувають в управлінні РДА	у т. ч. заклади освіти, що перебувають в управлінні ОМС (міста обл. значення, ОТГ)		у т. ч. заклади освіти, що перебувають в управлінні РДА	у т. ч. заклади освіти, що перебувають в управлінні ОМС (міста обл. значення, ОТГ)		
Вінницька	833	688	145	793	632	161	12 (10)	45 (18)
Волинська	635	534	101	607	318	289	24 (14)	30 (19)
Дніпропетровська	910	307	603	880	226	654	27 (11)	41 (26)
Донецька*	561	237	324	542	194	348	8 (2)	18 (3)
Житомирська	683	318	365	681	387	294	32 (18)	52 (33)
Закарпатська	648	545	103	645	540	105	0 (0)	0 (0)
Запорізька	553	229	364	543	176	367	13 (9)	22 (13)
Івано-Франківська	692	533	159	680	462	218	6 (2)	9 (2)
Київська	681	552	129	671	466	205	34 (0)	40 (6)
Кіровоградська	348	248	100	324	212	112	66 (6)	69 (11)
Луганська	292	278	14	279	234	45	8 (2)	14 (3)
Львівська	1216	825	391	1 216	814	402	38 (3)	61 (17)
Миколаївська	524	337	187	495	258	237	7 (4)	19 (10)
Одеська	795	568	227	746	443	303	25 (7)	36 (11)
Полтавська	607	434	173	584	354	230	22 (5)	46 (20)
Рівненська	617	478	139	586	426	160	18 (8)	27 (13)
Сумська	476	321	155	438	225	213	21 (9)	44 (25)
Тернопільська	758	421	337	750	419	331	23 (13)	29 (19)
Харківська	746	466	280	746	459	287	22 (2)	44 (6)
Херсонська	426	258	168	427	236	191	12 (5)	20 (14)
Хмельницька	730	391	339	690	275	415	15 (11)	20 (11)
Черкаська	580	413	167	552	401	151	6 (3)	17 (5)
Чернівецька	409	243	166	409	228	181	29 (10)	37 (27)
Чернігівська	511	328	183	506	209	297	3 (1)	13 (5)
Всього:	15231	9952	5279	14790	8594	6196	471 (155)	753 (317)

Складено автором на основі даних [159-160]

Продовження додатку Р

Зміна показників децентралізації в сфері освіти як складової соціальної інфраструктури в адміністративно-територіальних одиницях України за 2017–2018 рр., одиниць

Адміністративно-територіальні одиниці	2017 р.				2018 р.			
	Кількість ОТГ	Кількість ОТГ, що прийняли у комунальну власність загальноосвітні навчальні заклади	Кількість загальноосвітніх навчальних закладів, що перейшли у комунальну власність ОТГ	Кількість ОТГ, що передали освітню субвенцію до районного бюджету	Кількість ОТГ	Кількість ОТГ, що прийняли у комунальну власність загальноосвітні навчальні заклади	Кількість загальноосвітніх навчальних закладів, що перейшли у комунальну власність ОТГ	Кількість ОТГ, що передали освітню субвенцію до районного бюджету
Вінницька	34	21	79	0	35	31	98	3
Волинська	40	16	98	0	50	40	358	1
Дніпропетровська	56	34	130	4	60	34	130	4
Донецька*	9	6	52	1	10	9	71	1
Житомирська	45	37	245	4	51	45	294	0
Закарпатська	6	6	37	1	6	6	39	0
Запорізька	36	36	153	0	43	43	368	1
Івано-Франківська	23	11	72	0	29	23	133	0
Київська	9	2	8	0	13	12	72	0
Кіровоградська	13	4	15	0	20	12	29	0
Луганська	8	2	14	1	9	6	45	6
Львівська	35	33	199	0	40	35	210	0
Миколаївська	28	18	79	10	28	27	108	1
Одеська	25	10	47	1	28	19	110	10
Полтавська	39	19	93	0	44	36	145	3
Рівненська	25	18	83	0	31	24	104	4
Сумська	28	14	46	3	29	28	103	0
Тернопільська	40	37	233	3	47	39	236	1
Харківська	12	9	40	1	16	12	47	1
Херсонська	26	21	84	5	27	25	94	2
Хмельницька	39	26	243	0	44	38	308	1
Черкаська	26	18	68	8	53	22	79	8
Чернівецька	26	22	113	0	32	26	134	0
Чернігівська	37	17	91	2	37	37	237	0
Всього:	665	437	2322	44	782	629	3552	47

Складено автором на основі даних [50-51]

Додаток Р1

Зміна показників децентралізації в сфері охорони здоров'я як складової соціальної інфраструктури в адміністративно-територіальних одиницях України за 2017–2018 рр., одиниць

Адміністративно-територіальні одиниці	Формування госпітальних округів (госпітальні ради)		Передбачений обсяг субвенції на розвиток сільської медицини, млн. грн			Розподілено обсяг субвенції на розвиток сільської медицини	
	2017	2018	2017	2018	Разом	К-ть проєктів	Обсяг фінансування млн. грн.
Вінницька	4	4 (4)	238,2	59,5	297,7	14	81,8
Волинська	3	3 (1)	151,5	37,9	189,4	15	86,7
Дніпропетровська	5 (5)	5 (5)	161,6	40,4	202,0	18	106,7
Донецька*	6	6 (6)	119,6	29,9	149,5	23	114,0
Житомирська	4 (4)	4 (4)	155,7	38,9	194,6	22	140,6
Закарпатська	0	0	242,2	60,5	302,7	21	110,6
Запорізька	5 (4)	5 (5)	121,1	30,3	151,3	17	83,4
Івано-Франківська	5	5 (1)	236,5	59,1	295,7	26	175,2
Київська	4 (4)	4 (4)	200,5	50,1	250,6	17	119,7
Кіровоградська	3 (3)	3 (3)	109,5	27,4	136,8	18	97,5
Луганська	3 (2)	3 (2)	87,5	21,9	109,4	11	67,0
Львівська	0	1	302,0	75,5	377,6	43	206,0
Миколаївська	0	4	111,1	27,8	138,9	14	85,0
Одеська	9	9 (5)	241,4	60,4	301,8	29	153,0
Полтавська	4 (4)	4 (4)	165,2	41,3	206,5	27	183,4
Рівненська	3 (3)	3 (3)	186,4	46,6	232,9	34	204,2
Сумська	0	0	105,4	26,4	131,8	13	68,3
Тернопільська	4 (4)	4 (4)	178,8	44,7	223,5	19	127,4
Харківська	0	1	159,5	39,9	199,4	30	184,4
Херсонська	4 (3)	4 (3)	125,0	31,2	156,2	26	136,9
Хмельницька	3	3 (3)	170,6	42,7	213,3	27	164,9
Черкаська	5	5	161,7	40,4	202,1	23	120,5
Чернівецька	3 (3)	3 (1)	157,8	39,5	197,3	9	48,2
Чернігівська	4 (1)	4 (4)	111,2	27,8	139,0	21	103,3
м. Київ	1	1	–	–	–	–	–
Всього	82 (36)	88 (62)	4 000	1 000	5 000	517	2 968,7

Складено автором на основі даних [50-51]

Затвердження, фінансування та використання коштів ДФРР у 2016–2018 роках за адміністративно-територіальними одиницями України, млн. грн.

Додаток Р2

№ п/п	Область (місто) об'єкта	2016 рік					2017 рік					2018 рік						
		закупівельна ціна (3Ф)	спроможність освоєння	кваліфікація замовця	рівень освоєння	закриті витрати 3Ф+СФ	справно введено в експлуатацію 3Ф+СФ	кваліфікація замовця 3Ф+СФ	рівень освоєння 3Ф+СФ	закриті витрати С-Ф 2017 року	спроможність освоєння 3Ф	кваліфікація замовця 3Ф	рівень освоєння 3Ф	закриті витрати С-Ф 2017 року	спроможність освоєння 3Ф	кваліфікація замовця 3Ф	рівень освоєння 3Ф	
																		млн. грн.
1	Волинська обл.	140,8	140,8	139,4	99,0%	173,0	173,0	169,0	97,7%	3,5	178,7	178,7	3,5	116,6	116,6	3,5	97,9%	100,0%
2	Волинська обл.	91,5	91,5	84,8	92,7%	113,1	113,1	102,6	90,7%	3,4	121,1	121,1	3,4	117,3	117,3	3,6	91,6%	42,6%
3	Дніпропетровська обл.	182,8	182,8	173,8	95,1%	212,6	212,6	192,4	90,5%	20,3	366,2	366,2	24,1	20,3	227,5	20,3	93,3%	100,0%
4	Донецька обл.	239,5	239,5	180,9	75,5%	279,1	279,1	184,2	66,0%	62,4	777,7	777,7	518,4	62,4	377,4	50,7	72,8%	81,2%
5	Житомирська обл.	109,6	109,6	104,3	95,1%	135,0	135,0	133,5	98,9%	0,9	228,1	228,1	152,0	0,9	150,0	0,9	98,6%	100,0%
6	Закарпатська обл.	110,5	110,5	109,1	98,7%	136,7	136,7	130,8	95,7%	2,9	232,5	232,5	155,0	2,9	151,1	2,9	97,5%	99,6%
7	Закарпатська обл.	98,5	98,5	92,5	93,9%	114,5	114,5	70,6	61,7%	31,3	195,3	195,3	130,2	31,3	112,8	26,0	86,7%	83,2%
8	Закарпатська обл.	121,4	121,4	115,1	94,9%	149,2	149,2	135,6	90,5%	10,3	254,8	254,8	169,9	10,3	149,7	10,1	88,1%	99,1%
9	Житомирська обл.	97,1	97,1	96,5	99,4%	113,9	113,9	89,0	78,1%	20,5	197,8	197,8	131,8	20,5	130,6	19,0	99,1%	92,8%
10	Житомирська обл.	54,7	54,7	53,1	97,2%	63,6	63,6	63,4	99,6%	0,2	108,5	108,5	72,3	0,2	71,6	0,0	98,9%	0,0%
11	Житомирська обл.	193,7	193,7	108,8	56,2%	238,5	238,5	172,4	72,3%	35,5	401,3	401,3	267,5	35,5	226,1	26,6	84,5%	83,5%
12	Львівська обл.	222,5	222,5	213,5	95,9%	166,6	166,6	158,4	95,1%	6,3	284,3	284,3	190,9	6,3	182,4	6,1	95,5%	99,4%
13	Львівська обл.	65,0	65,0	58,3	89,7%	75,7	75,7	48,0	63,4%	23,3	129,2	129,2	86,2	23,3	52,8	22,3	61,3%	88,3%
14	Львівська обл.	134,1	134,1	132,7	98,9%	156,8	156,8	133,3	85,0%	2,1	249,5	249,5	179,7	2,1	156,2	2,1	86,9%	100,0%
15	Львівська обл.	80,8	80,8	77,0	95,3%	93,9	93,9	90,7	96,6%	2,4	160,3	160,3	106,9	2,4	103,1	2,3	98,8%	92,4%
16	Львівська обл.	102,0	102,0	96,7	94,8%	126,1	126,1	124,4	98,7%	1,7	214,7	214,7	140,1	1,7	140,8	1,7	99,8%	100,0%
17	Львівська обл.	97,9	97,9	91,4	93,4%	120,1	120,1	94,2	78,4%	19,4	124,1	124,1	82,7	19,4	50,0	19,1	60,4%	98,7%
18	Львівська обл.	93,6	93,6	91,3	97,5%	115,2	115,2	100,6	87,3%	3,8	194,8	194,8	129,8	3,8	116,3	3,3	89,6%	86,2%
19	Львівська обл.	152,6	152,6	150,6	98,7%	177,7	177,7	176,5	99,3%	1,2	305,2	305,2	203,5	1,2	201,3	1,2	98,9%	99,6%
20	Львівська обл.	93,4	93,4	87,2	93,4%	114,8	114,8	102,9	89,6%	10,8	193,9	193,9	129,3	10,8	114,5	10,5	88,6%	97,7%
21	Хмельницька обл.	113,8	113,8	107,1	94,2%	139,8	139,8	138,2	98,9%	1,2	236,0	236,0	157,3	1,2	156,3	1,0	99,3%	79,4%
22	Черкаська обл.	69,8	69,8	63,2	90,4%	81,1	81,1	77,2	95,1%	2,0	138,3	138,3	92,2	2,0	86,4	2,0	93,7%	100,0%
23	Черкаська обл.	79,9	79,9	77,4	96,9%	98,7	98,7	98,2	99,5%	0,2	167,6	167,6	111,7	0,2	109,4	0,2	97,9%	100,0%
24	Черкаська обл.	91,9	91,9	81,4	88,5%	112,6	112,6	111,7	99,3%	0,4	115,7	115,7	77,2	0,4	59,3	0,0	77,6%	0,0%
25	м. Київ	162,7	162,7	142,4	87,5%	191,0	191,0	172,3	90,2%	18,8	331,6	331,6	221,1	18,8	184,6	11,6	83,5%	61,6%
Всього по Україні		3 000,0	3 000,0	2 694,5	89,8%	3 500,0	3 500,0	3 089,9	88,3%	291,6	6 000,0	6 000,0	4 000,0	291,6	3 548,5	250,1	88,7%	85,8%

Джерело [107, с. 82]

Додаток Р3

Стан виконання за рахунок коштів ДФРР інвестиційних програм (проектів) у 2017 та 2018 роках за адміністративно-територіальними одиницями України

№ п/п	Регіон, область	2017 рік				2018 рік					
		розподілений обсяг фінансування (тис. грн.)	всього проектів, що реалізуються	з них з терміном реалізації у 2017 році	фактично завершено	кількість інвестиційних програм з завершенням зазначення у 2017 році	всього проектів, що реалізуються	з них з терміном реалізації у 2018 році	фактично завершено	кількість інвестиційних програм з завершенням зазначення у 2018 році	
1	Волинська обл.	172 889,1	43	15	15	0	178 661,5	32	19	9	10
2	Волинська обл.	113 128,8	22	14	14	0	192 086,7	25	12	4	8
3	Дніпропетровська обл.	212 628,5	9	2	0	2	366 160,3	15	11	0	11
4	Донецька обл.	279 137,4	47	31	21	10	777 670,2	76	69	22	47
5	Житомирська обл.	134 971,1	33	13	13	0	228 060,0	35	1	0	1
6	Закарпатська обл.	136 726,6	72	54	47	7	231 389,3	56	16	11	5
7	Закарпатська обл.	114 501,4	29	28	12	16	195 305,3	24	24	7	17
8	Івано-Франківська обл.	149 822,7	50	22	10	12	254 775,6	55	48	36	12
9	Київська обл.	113 932,9	19	8	8	0	197 766,5	14	11	2	9
10	Кіровоградська обл.	63 599,0	8	0	0	0	108 506,6	9	9	3	6
11	Львівська обл.	238 543,3	57	54	27	27	401 321,6	65	51	21	30
12	Львівська обл.	166 561,3	62	41	35	6	286 343,9	70	34	24	10
13	Львівська обл.	75 692,9	20	7	7	0	129 238,0	19	5	5	0
14	Львівська обл.	156 838,4	15	10	4	6	269 487,0	9	9	0	9
15	Львівська обл.	93 889,3	19	5	5	0	160 275,1	16	3	0	3
16	Львівська обл.	126 104,6	14	8	8	0	214 652,9	26	4	4	0
17	Львівська обл.	120 089,7	55	50	36	14	124 073,6	41	32	16	16
18	Тернопільська обл.	115 198,3	59	54	4	3	305 203,7	13	11	3	8
19	Хмельницька обл.	177 708,1	12	7	4	3	305 203,7	27	5	4	1
20	Хмельницька обл.	114 753,6	22	16	12	4	193 901,3	27	5	4	1
21	Хмельницька обл.	139 812,5	53	31	25	6	236 008,5	48	27	12	15
22	Черкаська обл.	81 135,3	13	10	8	2	136 812,7	29	24	7	17
23	Черкаська обл.	98 655,7	23	15	15	0	167 591,1	38	13	13	0
24	Черкаська обл.	112 553,6	40	35	32	3	115 747,1	18	3	3	0
25	м. Київ	191 025,7	7	2	2	0	322 047,9	12	6	3	3
Усього по Україні		3 500 000,0	803	532	401	131	5 987 838,0	806	450	212	238

Джерело [107, с. 94]

Наукове видання

Ольга Іванівна ДЕМ'ЯНЧУК

**ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ ФІНАНСОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ
ЗБАЛАНСОВАНОГО РОЗВИТКУ АДМІНІСТРАТИВНО-
ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ОДИНИЦЬ УКРАЇНИ**

Монографія

Комп'ютерна верстка *Наталії Крушинської*
Переклад на англійську мову *Романа Шулика*
Коректор *Зоряна Годунок*

Формат 42x30/4. Ум. друк. арк. 23,72. Обл.-вид. арк. 23,41.
Наклад 300 пр. Зам. № 53–19.
Папір офсетний. Друк цифровий. Гарнітура «TimesNewRoman».

Оригінал-макет виготовлено у видавництві
Національного університету «Острозька академія»,
Україна, 35800, Рівненська обл., м. Острог, вул. Семінарська, 2.
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи РВ № 1 від 8 серпня 2000 року.

Виготовлено ФОП видавець Свинарчук Р. В.
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи РВ № 27 від 29 липня 2004 року.
Тел. (+38068) 6835800, e-mail: 35800@ukr.net.